

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIVa. LEGISLATURA
PRIMER PERIODO

CARPETA Nº 318 DE 1995

COMISION DE PRESUPUESTO integrada con HACIENDA

DISTRIBUIDO Nº 581 DE 1995

NOVIEMBRE DE 1995

SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

# PRESUPUESTO NACIONAL - Ejercicio 1995 - 1999

Versión taquigráfica de la sesión matutina del día 27 de noviembre de 1995

# A S I S T E N C I A

**Preside:** Senador Luis B. Pozzolo.

**Miembros:** Senadores Jorge Gandini, Reinaldo Gargano, Luis A. Heber, Wilson Sanabria, Helios Sarthou y Gastón Silberman.

**Integrantes:** Senadores Javier Artola, Jorge Batlle, Hugo Fernández Faingold, Luis Hierro López, Pablo Iturralde, Luis Eduardo Mallo y Leonardo Nicolini

**Concurren:** Senadores Marina Arismendi, Alberto Cid y Albérico Segovia. Secretarios y Prosecretaria de la Cámara de Senadores, Mario Farachio, Jorge Moreira Parsons y Quena Carámbula, respectivamente, y Director General de Comisiones Pedro Pablo Andrada.

**Invitados:** Por el Congreso Nacional de Intendentes, los señores Intendentes de los Departamentos de: Lavalleja, escribano Héctor Leis; Treinta y Tres, Walter Campanella; Colonia, Carlos A. Moreira Reisch; Río Negro, Ruben Rodríguez, Paysandú, Jorge Larrañaga; Durazno, Luis Hugo Apolo; Rivera, doctor Asdrúbal Vázquez Nicolini; San José, Jorge Cerdeña; Intendente interino de Montevideo, Alberto Héctor Roselli, Secretario General del Congreso y Prosecretario del Congreso, doctor Carlos Peña y Alberto Buela Sierra, respectivamente; y, funcionarios: Carlos Guinovart, Waldemar Scotti, Ana Arraraz; y funcionario de la Intendencia Municipal de Río Negro, Ricardo Arbiza. Por la Comisión Especial de Artículos Desglosados, Presidente y señores Senadores miembros, Américo Ricaldoni, Alvario Bentancur, Susana Dalmás, José Korzeniak, Pablo Millor y Nicolás

Storace, respectivamente; por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Técnico en Administración, Carmen Rodríguez y por la Contaduría General de la Nación, contadora Nélida Diéguez.

| | |
|---|---|
| **Secretarios:** | Rodolfo Caimí y Raquel Suárez Coll. |
| **Ayudante de Comisión:** | Juan F. Negro. |
| **Ayudante:** | María José Morador. |

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 9 y 40 minutos)

Tenemos el placer, en la mañana de hoy, de recibir a una delegación del Congreso Nacional de Intendentes Municipales. Fuimos informados, a raíz de la realización del Congreso en la ciudad de Florida el pasado viernes, de la necesidad de un planteamiento urgente ante la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda y con mucho agrado hemos hecho este pequeño espacio de tiempo para escucharlos.

Les cedemos gustosamente la palabra.

SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE COLONIA.- Señor Presidente: en nombre de mis colegas Intendentes de todo el país, queremos agradecer a esta Comisión la prontitud con que nos han atendido para escuchar algunos planteos que responden a la inquietud de todas las Comunas.

En el Mensaje Complementario hay algunas disposiciones que realmente nos preocupan. Voy a comenzar por el artículo 126, que tiene relación con la elevación de la tasa del IMESI al gasoil; de acuerdo con esta norma, de la elevación de diez puntos de dicha tasa, a las Intendencias les corresponden seis puntos. Esto responde, naturalmente, a la cuantiosa pérdida que sufrimos por la derogación de los dos puntos de la tasa que gravaba la enajenación de los semovientes.

Nuestra Comisión de Hacienda, en su momento, había hecho conocer al Senado, a la Cámara de Representantes y al Poder Ejecutivo que la pérdida estimada en el presente Ejercicio, como consecuencia de este 2% que fue derogado el año pasado, significaba una suma del orden de los U$S 19:000.000. Inmediatamente de efectuado ese planteo —porque realmente una cifra de esa magnitud representa un porcentaje muy importante en los presupuestos de las Intendencias del interior— se comenzaron a manejar fórmulas alternativas para que se nos compensara esta elevada suma.

El Poder Ejecutivo fue sensible a este problema ya que el impuesto proyectado a los motores a gasoil no tuvo

av

andamiento por ser tachado de inconstitucional, generando una gran polémica. Asimismo, nos entregó una partida, a cargo de Rentas Generales, sin tener una fuente tributaria sustitutiva, lo cual demuestra su sensibilidad. No obstante, de ninguna manera alcanza para compensar la pérdida sufrida en el presente Ejercicio por ese 2% que no recaudamos.

Se han manejado distintas fuentes, posibilidades, y parece ser que la elevación de la tasa del IMESI al gasoil es una solución acertada, porque se trata de un impuesto de recaudación permanente. Además, en esta disposición se nos asegura que va a ser un impuesto de libre disponibilidad para las Intendencias, por lo cual estamos de acuerdo en que esa fuente tributaria es buena para nosotros. Sin embargo, con respecto al cálculo que se había hecho, en el sentido de que la pérdida era del orden de los U$S 19:000.000, podemos decir que recién al final logramos obtener las cifras y quisiéramos saber si son ciertas, sobre lo cual es muy probable que algunos señores Senadores nos ilustren. Pero, de acuerdo con la cifra que últimamente hemos logrado obtener, estos seis puntos del IMESI significarían para las Intendencias Municipales una suma del orden de los U$S 13:000.000 y no los U$S 19:000.000 con que nosotros pensábamos contar.

Quisiéramos que se nos aclarara, reitero, si esa cifra que nosotros manejamos es correcta o no. En caso de ser así, debemos decir que estaríamos perdiendo U$S 6:000.000 con respecto a lo que originalmente solicitábamos. Por eso nos pareció pertinente concurrir hoy todos los Intendentes Municipales —porque en eso estamos absolutamente de acuerdo, más allá de las colectividades políticas a que respondamos quienes aquí estamos presentes— para saber si es posible que se nos compense de alguna manera la pérdida de esos U$S 6:000.000 que hemos sufrido, ya sea adjudicando más puntos del IMESI que los seis previstos en esta disposición o por otro procedimiento que los señores Senadores estudiarán. No venimos a decirles cuál es la forma, pero queremos señalar nuestra inquietud.

También nos preocupa la periodicidad del pago de este producido del IMESI al gasoil, porque no está establecido en la norma si se nos va a liquidar mensual, bimestral o

trimestralmente. Nosotros quisiéramos que esta liquidación se hiciera, si es posible, en forma mensual. Este punto nos preocupa porque además de esta disminución se han producido otras en los aportes para los planes de caminería rural —lo que ha agravado nuestra situación económico financiera— y el plan de obras municipales Nº 3, cuyo producido recién comenzará a volcarse en el año 1997, dificultando la realización de las obras urbanas. Además, hemos perdido otras sumas importantes, lo que llevó a que nuestra situación se volviera muy complicada.

Por estos motivos, planteamos estas observaciones a este artículo 126 y solicitamos que si nuestras cifras están equivocadas se nos indique el error o, de lo contrario, se obtenga alguna solución que nos permita acceder a esos U$S 6:000.000 que nos están faltando.

Otro punto que deseamos plantear es la forma cómo se van a procesar los aumentos ya que la norma establece que, en primer lugar, se nos otorgará un aumento del 50% coincidente con la suba del precio del combustible —que corresponde a cinco puntos del IMESI— y, en segundo término, se concederá otro 50%. Sobre este aspecto, nuestro planteamiento se basa en un primer aumento de 60% y seis puntos del IMESI para las Intendencias Municipales del interior, lo que consideramos bastante razonable y en proporción con lo que está previsto en la norma.

**SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE RIO NEGRO.-** Al igual que el colega que me precedió en el uso de la palabra, deseo agradecer a la Comisión la oportunidad que nos ha brindado para exponer nuestro planteamiento.

Por mi parte, me voy a referir al artículo 88 de la Ley Nº 15.851 que establece que se declara que el servicio público de transporte interdepartamental e internacional colectivo de personas por ómnibus, en líneas regulares, sólo puede ser objeto de tributo de carácter nacional. La reflexión que esta norma nos merece es que todas aquellas Intendencias Municipales que tenemos terminales sufrimos la ausencia de un tributo de percepción directa. En momentos en que —como decía el señor Moreira— las Intendencias estamos

pasando por momentos de angustia económica como consecuencia de que el Gobierno nacional no dispone este año de muchos recursos para destinar al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, este tema se torna verdaderamente preocupante. Creemos que tenemos que buscar recursos genuinos para financiar los gastos operativos, que deben provenir —principalmente— de tres fuentes: pago de una tasa por las empresas de transporte de pasajeros que obligatoriamente deben ingresar a las terminales; producido del arrendamiento de locales por dichas empresas y producido del arrendamiento de locales comerciales. Pensamos que bajo ninguna circunstancia los Municipios podemos establecer subsidios para el funcionamiento del transporte.

**SEÑOR HEBER.-** Creo que es importante que los representantes del Congreso Nacional de Intendentes, en virtud del planteo que están realizando, tengan conocimiento de que la Comisión ya ha votado una solución al tema que les preocupa. La misma consiste, no en el sistema planteado en el Mensaje Complementario, sino en un tributo a cargo del usuario que, en definitiva, es quien utiliza las terminales. Este aporte se calculará de acuerdo a las paramétricas del precio del boleto y no retaceando los ingresos que reciben las Intendencias Municipales. En tal sentido, solicito a la Mesa que ponga a disposición de los señores Intendentes Municipales el artículo sustitutivo que, a este respecto —y a iniciativa del señor Senador Gandini— fue votado por mayoría en esta Comisión. De todos modos, no está demás escuchar la opinión de los señores Intendentes Municipales ya que todavía falta una instancia para analizar el tema en el Plenario.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** La Mesa repartirá el artículo sustitutivo a los señores Intendentes Municipales.

**SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE RIO NEGRO.-** Evidentemente, estábamos planteando esta situación porque no teníamos conocimiento de la solución que propuso esta Comisión. En consecuencia, no nos resta más que expresar el beneplácito por el camino encontrado y solicitar el texto del artículo aditivo para tomar conocimiento del mismo.

De todos modos, ya que habíamos empezado a hablar del tema, señalamos que las terminales tienen un costo muy importante para las Intendencias Municipales, que queremos defender el conjunto de recursos que se generan por concepto de inversiones particulares, alquileres de comercio, etcétera.

**SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.-** En realidad, no se trata de un tema que se haya negociado con el Parlamento y, salvo el artículo 126 del Mensaje Complementario, todavía no se ha discutido a nivel del Grupo de los Cuatro la situación de los Gobiernos Departamentales.

Si el señor Presidente me lo permite, deseo informar algo sobre el primero de los planteamientos formulados. Sabiendo de la venida de los señores Intendentes en la mañana de hoy, nos ocupamos de llevar a cabo algunas conversaciones con el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, que seguramente son en el mismo sentido de las que los jerarcas comunales mantuvieron —no sé cuándo hablaron con él por última vez— y de las que podría dar algún adelanto a título de información.

En el año 1993, en que se produjo la última recaudación completa del impuesto, el descenso generado por la eliminación de dos puntos fue de U$S 10:800.000. Sin embargo, la recaudación de 1994 —reconocido por todos— fue más alta, no sólo por el tema del precio, sino también porque el impuesto bajó de 3 a 1 y se pagó con mayor facilidad. Eso llevó a que en ese año se recaudaran U$S 12:400.000. Este aumento se reconoció en las primeras conversaciones y hasta el mes de agosto, aproximadamente, cuando las estimaciones por el doble efecto del aumento de precio y la mejora de la recaudación —debida a una reducción del impuesto— arrojaban una suma de U$S 15:000.000. Luego de esa fecha y a partir de recaudaciones parciales mensuales, los Intendentes plantearon que la recaudación subiría a U$S 18:000.000 y luego a U$S 19:000.000. Sin embargo, la cifra en la que se transó y se basaron todos los cálculos es la de U$S 15:000.000 que, según estimaciones de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto corresponde de manera más regular y fehaciente a lo que es la zafra y la postzafra, o a la situación de

precios considerada en el tiempo.

Por otro lado, hay un hecho real y es que los dos puntos de los semovientes se dieron de baja y es necesario encontrar una fórmula que permita dar certidumbre a la gente en cuanto a ingresos y a gastos, sobre todo desde el punto de vista de las Intendencias.

La información que nos brindó la Dirección General Impositiva señala que, de acuerdo con las estimaciones actuales, cada punto del IMESI referido a este tema rinde, aproximadamente, U$S 2:500.000. En consecuencia, seis puntos de ese impuesto o 60% del aumento previsto, daría la cifra de U$S 15:000.000. Allí sobrevienen dos problemas que, además de los planteamientos de carácter general a los que hizo referencia el señor Intendente de Colonia, son los que en este momento estarían generando alguna presión.

En primer lugar, el texto del artículo 126 establece que este aumento del IMESI se va a procesar en los dos primeros aumentos de combustible a partir de la aprobación de este proyecto ley, es decir, en el que normalmente sucede al comienzo del año y en el que se da a mediados del mismo. Esos dos aumentos se fijaron en 50% y 50% y, como los puntos para las Intendencias son seis y no cinco, se genera una diferencia que en el primer ajuste sería de U$S 1:250.000.

Pero también se produce otro problema. Al igual que le sucede a la Dirección General Impositiva —que es la que en este caso está involucrada en la recaudación— cuando se procesa un aumento el 1º de enero, por ejemplo, la recaudación comienza a aumentar a partir del 1º de febrero. En este caso el problema no sería grave, pero sí lo sería si en lugar de aumentar el combustible los primeros días de enero, ello ocurriera los primeros días de febrero porque, en los hechos, la recaudación se haría en los últimos días de febrero o en los primeros de marzo.

Estos son, en definitiva, los dos problemas compendiados que está examinando la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, a la que ya le han llegado estos planteamientos.

av

De acuerdo con las estimaciones del artículo 126 —según la información que brindó la Dirección General Impositiva a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y también a nosotros— el producido durante 1996 para las Intendencias, por la operación de estos cinco puntos en el primer aumento, sería del orden de los U$S 13:331.000, yendo a Rentas Generales U$S 7:460.900, aproximadamente. Esto es así por el efecto del segundo aumento del año, lo que daría una recaudación total de U$S 20:800.000.

La respuesta que nos dio el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto a la consulta que formulamos al tomar conocimiento de la visita de los señores Intendentes en la mañana de hoy, es que se estaría en condiciones de hacer un cambio al artículo 126, pasando del 50% y 50% al 60% y 40%, de manera que esta recaudación diferencial pudiese imprimirse desde el principio.

Obviamente, no le corresponde a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto la definición de cuándo se produce el aumento del precio de combustible, por lo que sobre el segundo de los factores que inciden en este tema no habría diferencia.

Aclaro que no hice el planteamiento sobre la regularidad en el pago —es decir, con respecto a la mensualidad en lugar de la bimestralidad— porque no lo tenía presente, pero creo que esto cae con naturalidad dentro del tipo de temas que normalmente conversa el Congreso de Intendentes con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y ésta, a su vez, con el Ministerio de Economía y Finanzas y con la Contaduría General de la Nación. Por lo tanto, claramente no es un asunto nuestro aunque, en general, no es del tipo de problemas que resultan insuperables.

Por otra parte, quiero señalar que desde el Parlamento hemos insistido en que se apresuren los trámites correspondientes a la negociación del Plan Municipal III, que en esta Administración seguramente será aprobado en tiempo récord por el Banco Interamericano de Desarrollo. Las demoras que, de alguna manera, sufren las Intendencias y todo el país, no pueden ser imputadas al Ministerio, ya que éste ha

estado haciendo esfuerzos sobrehumanos por conseguir la aceleración en la obtención de los recursos correspondientes al Plan Municipal III; desgraciadamente no se empezaron a tramitar antes, porque de haber sido así, ya estarían siendo desembolsados.

En cuanto a la disminución de las transferencias para caminería rural, debemos decir que formó parte de una política del Ministerio, que tuvo que reordenar el flujo de sus inversiones y transferencias durante 1995, en función de su situación de caja. Al respecto, el señor Ministro informó a esta Comisión y a las distintas Bancadas que la circunstancia transitoria del retraso en el mantenimiento de ese flujo, fue producto de una situación de caja, que había transferido para 1995 gastos efectuados en 1994, y que queda resuelta a fines de este año, para lo que falta relativamente poco.

Por último, quiero hacer una reflexión en cuanto a la sustitución de los ingresos de las Intendencias por los dos puntos que se dieron de baja en el Impuesto a los Semovientes. Considero que en algún momento se deberá independizar, en el cálculo y en las previsiones que las propias Intendencias hacen, el tema de lo que rindieron los dos puntos en 1993 y cómo evolucionaría la recaudación si esos dos puntos siguieran existiendo. Digo esto no sólo porque hay un problema de variación de precios y de zafralidad en las ventas para calcular los flujos mensuales y anuales, sino porque también incide el monto sobre el cobro del tributo. Si éste es de 1%, no hay mayor problema para pagarlo; pero si es de 3%, puede significar —y normalmente es así desde el punto de vista técnico— que haya algunas presiones más sobre la mora o la capacidad de pago. Entonces, nos parece sano que se haya llegado a una transacción en la que se establece que la cifra de U$S 10:800.000 que se deja de recaudar en 1993, basándose en una combinación de evolución de la morosidad y modificación de precios se sube a U$S 15:000.000. De alguna manera, esta transacción debe representar una cifra sobre la base de la cual, en el futuro, las Intendencias programen los ingresos y gastos en relación con ese tributo, que se modificó por razones que todos conocemos. Todos hicimos un gran esfuerzo por sustituirlo,

a fin de dar a las Intendencias la certeza de su cobro.

De todas maneras, en términos específicos y frente al planteamiento transmitido por el señor Intendente de Colonia, la transacción de U$S 15:000.000 —ya realizada— es la que se maneja.

Por otro lado, el aumento del 50% al 60% en el primer tramo de aumentos de tributos del año, no ofrece mayores dificultades. El retraso en el cobro, debido al momento de la recaudación, sólo podrá definirse en función del primer aumento de los combustibles correspondiente al año 1996.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Léase el artículo al que hizo referencia el señor Senador Heber, tal como fue votado en Comisión.

(Se lee:)

"Facúltase al Ministerio de Transporte y Obras Públicas a autorizar a las empresas concesionarias de líneas nacionales de transporte colectivo de pasajeros de corta, mediana y larga distancia, a cobrar a los usuarios la prestación de los servicios de embarque en aquellas terminales de ómnibus en que las empresas deban pagar por el uso del andén. El cobro del servicio de embarque tendrá un carácter estrictamente compensatorio del pago de uso del andén por parte de la empresa."

**SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE PAYSANDU.-** En relación con este artículo votado por la Comisión de Presupuesto, que refiere a las terminales de ómnibus que fueron confiadas a las Intendencias Municipales del interior, en el marco de convenios firmados con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas —algunas de las cuales fueron construidas con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo— quisiera saber si el artículo 57 del Mensaje Complementario se votó negativamente. El mismo establece que las diferentes Intendencias podrán seguir cobrando las tasas con cuyo producido administramos, organizamos y mantenemos los servicios en las terminales confiadas a nuestra custodia.

**SEÑOR GANDINI.-** El artículo 57 del Mensaje Complementario

recibió una votación de 0 en 11, y el sustitutivo se aprobó por 8 votos en 11 Senadores presentes. El objetivo es que las empresas de transporte puedan efectivizar el cobro de tasa de embarque —tal como se hace en la Terminal Tres Cruces— y, de esta manera, resarcirse de lo que las Intendencias les cobran, trasladando ese monto a los usuarios que utilizan la Terminal. Con este artículo, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas quedaría facultado para autorizar a las empresas a cobrar, a quienes utilicen las Terminales —y no a todos, incluso a los que no la usan, a través del precio de boleto— una especie de tasa de embarque, con efecto compensatorio. Las Intendencias no están mencionadas para nada y, por lo tanto, mantienen la misma relación con las empresas de transporte que utilizan las Terminales. De esta manera, las Intendencias continuarán financiando o amortizando la obra y las empresas de transporte no tendrán que trasladar este costo al precio del boleto; quienes utilicen el beneficio de las Terminales, en cambio, pagarán un poquito más.

**SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL INTERINO DE MONTEVIDEO.**- Al igual que los demás colegas, quisiera agradecer a la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda por la prontitud con que nos ha recibido.

Deseamos referirnos a algunos temas que tienen carácter presupuestal y a otros que no lo tienen pero que nos parece adecuado que se resuelvan en esta instancia.

En primer lugar, haremos referencia al artículo 615 del proyecto aprobado por la Cámara de Representantes, que excluye a la Intendencia Municipal de Montevideo de la exoneración de algunas deudas por concepto de aportes patronales, generados —en el caso de nuestra Comuna— en los meses de octubre, noviembre y diciembre y por el segundo medio aguinaldo. Nos llama poderosamente la atención esta exclusión, cuando las demás Intendencias del país son contempladas y se les condonan las deudas contraídas.

En segundo término, queremos hacer un planteo —que ya formulamos en otra oportunidad— que tiene que ver con la participación en las utilidades de los Casinos del Estado.

av

Habíamos hecho una propuesta concreta en el sentido de que, en lugar de recibir el 40% de las utilidades líquidas —que es lo que en este momento se está aportando— las Intendencias percibieran el 30% de las utilidades brutas. Consideramos que, de esta forma, existirá mayor posibilidad de efectuar un control efectivo.

Por último, hacemos una propuesta de modificación a la Ley Orgánica Municipal, Nº 9.515, para facultar a las Intendencias a contratar a particulares para la percepción de tributos municipales. Creemos que a esta altura del desarrollo, con técnicas que permiten aprovechar recursos de otro tipo —como contratar, por ejemplo, empresas particulares existentes en el país— algunas disposiciones no se condicen con la época. Desde el punto de vista de la técnica legislativa, quizás no sea bueno modificar la Ley Orgánica Municipal en la instancia presupuestal. Si bien admitimos ese razonamiento, entendemos que sería muy útil, no sólo para la Intendencia de Montevideo, sino para todas las del país —y también para otros organismos del Estado— poder brindar a los usuarios una serie de comodidades, a las que es muy difícil acceder por medios propios. Además, debemos tener en cuenta la multiplicidad de oficinas y reparticiones del Estado que se dedican a hacer exactamente lo mismo; consideramos que sería muy bueno tratar de aprovechar, entre todos, los recursos que tenemos.

Esto es cuanto queríamos manifestar.

**SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.-** Todavía no hemos llegado, ni en la Comisión de Presupuesto ni en la Subcomisión de los Cuatro, al examen del artículo 615; además, se ha aplazado la consideración del tema de los Casinos. Por lo tanto, correspondería que escuchemos los planteamientos que se hacen aquí y resolvamos estos asuntos cuando llegue el momento de considerar los artículos correspondientes.

Con respecto al último de los planteamientos formulados por el señor Rosselli, creo que lo más práctico sería que nos hiciese llegar un memorándum con los detalles del tema. Si bien es un asunto que no es nuevo en la consideración política, sí lo es desde el punto de vista del Mensaje

av



presupuestal.

Quiero formular una pregunta porque el otro día hubo una interesante discusión sobre los conceptos de utilidad bruta y líquida y, a la hora de distinguirlos, no lográbamos diferenciar utilidades brutas de ingresos totales. En determinado momento, el señor Senador Astori consultó cómo se calculaban las utilidades.

En realidad, las utilidades líquidas son los ingresos menos los gastos. Si por utilidades brutas se entiende la totalidad de los ingresos, no sólo varían las sumas involucradas, sino también el concepto del término "utilidades". De ninguna manera, la utilidad puede excluir el gasto en el resultado final. Sin entablar una polémica en la Comisión —que no es nuestro propósito—, creo que lo que pueda señalarse acá, enriquecerá la versión taquigráfica de la sesión en la que se consideró este tema y que analizaremos cuando tengamos que tomar una decisión sobre el asunto.

**SEÑOR GANDINI.-** A partir del memorándum que nos entregaron las Intendencias Municipales cuando concurrieron a esta Comisión, presentamos a la Mesa un artículo aditivo que lleva el número 616/7 que permite privatizar la recaudación de la Intendencia Municipal de Montevideo. Esta disposición establece una modificación al numeral 1º) del artículo 37 de la Ley Nº 9.515, que es la Ley Orgánica Municipal. Cuando se habla de las prohibiciones, el numeral 1º) diría: "Rematar o enajenar las rentas municipales". De esta manera, se eliminaría la prohibición de dar a terceros la recaudación de las rentas municipales y sería posible realizarla a través de agentes privados. De acuerdo con las consultas que hemos hecho, no habría dificultades para aprobar esto en la Comisión.

**SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL INTERINO DE MONTEVIDEO.-** La solución que aportaba el señor Senador Gandini en su intervención, nos parece acertada.

Por otra parte, en cuanto a lo que señalaba el señor Senador Fernández Faingold, lo que queremos marcar —y destaco que lo conversamos en el Congreso Nacional de

Intendentes— es la siguiente situación concreta que se plantea. Existe una enorme dificultad para que las Intendencias Municipales del interior del país perciban el aporte que se origina a raíz de las ganancias que los casinos del Estado obtienen. Asimismo, nunca tenemos la recaudación final que nos permita saber si, efectivamente, el aporte que las Intendencias reciben es el que establece la ley. En ese sentido, y sin querer entrar en una polémica que sería de muy difícil dilucidación, pretendemos encontrar mecanismos transparentes, en cuanto a los aportes que deben recibir las Intendencias Municipales y la periodicidad con que ellos se van a percibir.

Considero que esos son los aspectos centrales sobre los que, en su momento, hicimos una propuesta concreta. Pensamos que el tema de los plazos es muy importante para el plan de gastos que la Intendencia tiene que realizar.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Creo que no hay nadie en esta Mesa que no comprenda los problemas que le pueden surgir a una administración, cuando tiene cierta incertidumbre en cuanto a verter determinadas sumas que están integradas a los presupuestos de inversiones o gastos.

Pensamos que la vía de sustituir utilidades líquidas por utilidades brutas —que son difíciles de diferenciar de la recaudación total— no constituye el mejor mecanismo, porque cambia el concepto y, técnicamente, no es correcto equiparar ingresos con utilidades brutas. Si lo que se desea resolver es el tema de la versión, podrá o no ser canalizado a través de la Ley de Presupuesto, pero consideramos que hay que solucionar ese punto y no modificar el concepto, cambiándolo por recaudación total. Esto tendría implicancias, no solamente desde el punto de vista técnico, sino también en lo que tiene que ver con los montos totales de que estamos hablando. Reitero que no deseaba establecer una polémica. Creemos que lo que aquí se está conversando contribuye a incrementar lo que figura en la versión taquigráfica y será útil cuando analicemos los artículos correspondientes, que aún no han sido votados en el Grupo de los Cuatro ni en esta Comisión. Los aportes que se han hecho, francamente, eran los que habíamos solicitado.

av

SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE COLONIA.- Simplemente, deseo manifestar la misma preocupación del señor Intendente Municipal Interino de Montevideo, en cuanto a si es o no de buena técnica legislativa, establecer, en una ley, un período máximo para verter los recursos. Soy lego en la materia, pero la realidad económica de las Intendencias es que los aportes que provienen de Rentas Generales —no responsabilizo a nadie de esto— siempre se vierten tarde. Al dueño de la Caja le cuesta pagar esos recursos. Quizá ello se deba a las estrecheces de la Caja, pero nuestra situación nos hace requerir esos aportes. Reitero que no sé si esto debe establecerse o no en la ley, pero cuando realizamos las gestiones ante el Ministerio de Economía y Finanzas, a pesar de que se nos responde que sí, los recursos demoran mucho y nuestras necesidades subsisten.

Con respecto al tema del IMESI al gasoil —no está en nuestro ánimo generar ninguna polémica— las cifras de que disponemos no son de U$S 15:000.000 sino de U$S 13:132.000. Ahí tenemos una diferencia de casi U$S 2:000.000, que para nosotros es muy importante. De cualquier manera, no sabemos si el producido del impuesto ha aumentado porque bajó la tasa o porque subió el precio del ganado —afortunadamente, éste parece ir en ascenso, porque ingresaremos en algunos circuitos donde el ganado se va a pagar mejor, aunque el señor Senador Batlle me indica que no— pero parece ser una cuota tributaria en aumento.

Sentimos que estamos perdiendo una recaudación que, realmente, es significativa para nuestras economías y por eso venimos a hacer un planteo.

Entiendo la posición del Poder Ejecutivo y destaco su sensibilidad en cuanto a que nos ha hecho aportes, sin tener la contrapartida del tributo; pero nosotros tenemos ahí una pérdida de recaudación que, sumada a otras, nos ha complicado el panorama. Esa es una realidad objetiva de las 19 Intendencias; es un dato real.

En el artículo 112 del Mensaje Complementario, se establece que "Los Gobiernos Municipales no podrán otorgar o renovar permisos para desarrollar actividad comercial en

la vía pública a comerciantes que no acrediten estar al día en el cumplimiento de sus obligaciones ante la Dirección General Impositiva y el Banco de Previsión Social". Compartimos la filosofía de esta disposición, porque no autoriza la competencia desleal frente a los comerciantes establecidos, que pagan sus tributos. Sin embargo, desearíamos que exista cierta reciprocidad y que, a través de algunas normas, también se impida el otorgamiento de certificados cuando no se está al día con las obligaciones tributarias de los Gobiernos Municipales. Estamos de acuerdo en que se controle el pago de los impuestos y que no haya ambulantes que no los paguen, haciendo de esta manera una competencia desleal, pero consideramos que también sería bueno que el Gobierno Central, mediante alguna disposición, establezca que los morosos con las Intendencias Municipales no van a poder desarrollar determinadas actividades. Reitero que compartimos la filosofía del artículo, pero consideramos que debe fijarse alguna suerte de reciprocidad que nos beneficie, en el sentido de que la gente esté al día con las obligaciones tributarias que debe abonar a las Intendencias Municipales.

**SEÑOR INTENTENTE MUNICIPAL DE PAYSANDU.-** Antes que nada, deseo señalar que no es nuestra intención polemizar sobre este tema. Sin embargo, cabe destacar que, a valores del año 1995, contando con la aportación a cuenta de U$S 8:000.000 —que ha realizado el Gobierno Central con una periodicidad mensual de aproximadamente más de U$S 1:000.000— y teniendo en cuenta la liquidación de aquel 2% que habíamos perdido, seguramente tendríamos una cifra faltante en las arcas municipales que oscilaría entre U$S 8:000.000 y U$S 9:000.000.

Si al año 1996 añadimos el hecho de que la recaudación de los 6 puntos arrojaría, aproximadamente, U$S 13:000.000 —de acuerdo con lo que ha explicado el señor Senador Fernández Faingold— también allí tendríamos una pérdida económica. Deseábamos señalar esto, porque no debemos olvidar que estamos hablando de la sustitución de un ingreso del cual disponían las Intendencia Municipales.

Otro tema sobre el que me gustaría reflexionar, es el

de la periodicidad con que recibiremos esos 6 puntos del IMESI, en caso de ser sancionado legislativamente. Expresamos esto porque —tal como se ha señalado aquí— por ejemplo, a pesar de que tenemos derecho a ingresos por Casino, ello se nos está debiendo desde el año 1993. Debemos señalar que en lo que respecta a la participación de las Intendencias Municipales en los casinos, los últimos gobiernos se han demorado en verter los recursos. Pero, esto nos preocupa porque esa situación también se refleja en la otra participación del IMESI, o sea, en el 5% que se percibe por concepto de tabacos, combustibles y nafta.

Si bien no es de resorte legislativo —los señores legisladores son los técnicos en la materia— nos gustaría que en la ley se determinara un criterio, a fin de tener la certidumbre de que dichos recursos van a estar en manos de las Intendencias Muncipales con una periodicidad que —si no es mensual—, al menos, sea bimensual. De ese modo, no percibiríamos con retraso estos aportes,y no se perjudicaría el financiamiento de las Intendencias Municipales.

Otro punto que me preocupa es el siguiente. El artículo 251 del proyecto de presupuesto —que, según creo, está a estudio de la Comisión Especial de Artículos Desglosados— deroga el Decreto 700/73 —relativo a los certificados-guía— y tiene directa relación con el 1% subsistente del Impuesto a las Enajenaciones de Semovientes. Deseamos que se mantenga esa exigencia de estar al día con el tributo para la expedición del certificado porque, de lo contrario, no se podría declarar virtualmente que el 1% subsistente de aquella ley —que fue disminuido en cuanto a su alícuota— puede tener repercusiones importantes para las Intendencias Municipales.

Era cuanto deseaba manifestar.

**SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.-** Simplemente, deseo realizar una aclaración muy breve.

En primer lugar, quiero indicar que no me he referido a un tema de técnica legislativa —en relación con el tema de las utilidades brutas o líquidas— sino contable.

av

En segundo término, considero que lo expresado sobre el artículo 112 también constituye un buen aporte para la discusión, ya que es una de las pocas normas que han quedado pendientes, vinculadas a recursos y Gobiernos Municipales, a fin de ser consideradas en la próxima sesión. Aclaro que aún no se votaron.

**SEÑOR HEBER.-** Deseo referirme al artículo 126, relativo a los Gobiernos Departamentales puesto que, tal como lo ha señalado el señor Senador Fernández Faingold, todavía no lo hemos estudiado.

Es sabido que no estamos de acuerdo con la instrumentación de este impuesto y no viene al caso discutirlo en este momento. Sin perjuicio de ello, deseo señalar que es un artículo bastante complejo, ya que en él se instrumenta el impuesto y se le da el destino. Esto sí es una novedad en los aumentos de las tasas. Hasta ahora, nunca se había visto que en el presupuesto, los incrementos de las tasas de un impuesto se establecieran junto con el destino, en una misma norma, de manera que si se modifica esta última, se estaría votando el destino de los recursos. Por su parte, en el primer inciso del artículo, se habla de que se distribuirá a los Gobiernos Municipales, en el mismo porcentaje en que cada uno de ellos haya participado de la recaudación total. Creo que esto mejora lo que se había instrumentado en la Cámara de Representantes. El problema radica en que distribuye lo que recauda, pero no lo que falta. Me parece que no estaríamos discutiendo este tema, si estuviera sujeto a lo que recauda cada una de las Intendencias por el 1%, que todavía siguen cobrando. Indudablemente, lo que se recauda por concepto de dicho impuesto, puede o no estar ajustado a lo que, en definitiva, cobra cada una de las Intendencias por el 1%.

Naturalmente, tanto en la Comisión como en el Plenario, discutiremos este tema. Sin perjuicio de ello, creo que es mejor la redacción que tiene este artículo en el Mensaje Complementario, en comparación con la que se le había dado en la Cámara de Representantes porque, en definitiva, no tenía nada que ver con lo que cobraban las Intendencias por el 1% por el Impuesto a la Enajenación de Semovientes. En ese

ese sentido, quizás haya iniciativas que procuren corregir esta situación, pero no sabemos si habrá mayorías suficientes como para sacarlas adelante.

SEÑOR BATLLE.- Dada la invasión municipal y para mi felicidad, han desaparecido todos mis documentos, por lo cual estoy hablando de memoria.

Como integrante "ad hoc" de la Comisión Especial de Artículos Desglosados, debo manifestar que allí hemos borrado del presupuesto el Decreto 700. También se aconseja mantener todo como está, porque el mencionado Decreto comprende, no solamente los certificados guía, sino también disposiciones de carácter sanitario, así como de decomiso y remate de ganado. Entonces, ¿cómo íbamos a establecer tres artículos y después esa cosa jurídicamente original, digna de figurar en el libro Guiness de récords, por la cual derogamos una ley y la mantenemos vigente como decreto, tal como propone el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca? Para felicidad de todos, eso tampoco se aprobó. Si se quiere cambiar esa situación, entonces, es necesario ponerse a pensar cómo hacerlo.

Con respecto a las quejas realizadas por algunos señores Intendentes, acerca de que durante la Administración anterior no se les enviaba el dinero, debo decir que la situación no es tan extrema porque, al fin y al cabo, aquélla modificó, sustantivamente, los aforos de la Contribución Inmobiliaria Rural, lo cual, sumado a lo que perdieron por el 2%, da una diferencia de apenas U$S 6:000.000 entre el 3% más la Contribución Inmobiliaria Rural anterior.

Esto significa que no hay que quejarse tanto de los correligionarios.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa desea informar a los señores Senadores que ya sería la hora de comenzar el trabajo con la Comisión de Artículos Desglosados, a no ser que los señores Intendentes quisieran hacer alguna precisión.

Cabe acotar que, a nuestro juicio, la reunión fue bastante fecunda y que ha sido muy grato recibirlos.

av

Naturalmente, tomaremos en cuenta las observaciones realizadas, en relación con algunos artículos que aún están pendientes de resolución.

**SEÑOR PEÑA.-** De los diversos puntos que figuran en los dos memorandos que entregamos a los miembros de esta Comisión, nos queda considerar lo relativo al reciente régimen propuesto para el reaforo de la Contribución Inmobiliaria Rural, que está contenido dentro del nuevo sistema tributario destinado al sector agropecuario. Se trata del artículo 517 del proyecto de ley de Presupuesto aprobado por la Cámara de Representantes, en el que se establece que ese valor real se va a actualizar anualmente en función del índice promedio de precios agropecuarios. A los efectos del cobro de la Contribución Inmobiliaria, el reaforo de los inmuebles ahora se hace por el mismo régimen que se aplica para los tributos nacionales. quisiéramos saber si esta norma también comprende la fijación del valor de los inmuebles para la recaudación de la Contribución Inmobiliaria Rural.

**SEÑOR MALLO.-** No deseo improvisar sobre este tema que es mucho más complejo de lo que se presenta en apariencia. Si la variación del monto imponible para el cobro de la Contribución Inmobiliaria tiene como efecto reducir los ingresos de las Intendencias, estoy de acuerdo con buscar una fórmula que colme esa diferencia. Adelanto que no defenderé la manera concreta cómo se fija el monto imponible.

En materia de valor real de los inmuebles rurales, vivimos en un estado de absoluta inconstitucionalidad e ilegalidad. Esto quedó totalmente patente en la sesión de la Cámara de Representantes de 5 de mayo de 1993 cuando se anuló el denominado catastro de Montevideo.. El argumento fundamental es que el monto imponible de un impuesto no puede quedar a la libre potestad de la Administración; es materia de reserva de la ley.

En cuanto a la pregunta concreta —para no extendernos mucho sobre el tema— que formuló el señor Secretario del Congreso de Intendentes, creo que se refiere al valor real en materia de patrimonio, porque alude al artículo 10 del Título XIV del Texto Ordenado. Pero todo esto crea una gran

confusión. A modo de ejemplo, cuando se aumentaron en un 43% los valores reales, lo que la norma previó no estaba de acuerdo con lo que la ley de 1960 estableció, o sea, que los valores reales se fijarían en cada caso, es decir, que se excluyen esos aumentos al barrer y, también, refería a la revisión periódica de dichos valores. De todas formas, no indicaba los parámetros con relación a los cuales se modificaban los valores reales. El Poder Ejecutivo, en un decreto de 13 de enero de 1994 —si no recuerdo mal— aumentó al 43% los valores reales referidos a los impuestos que estaban incluidos en el Texto Ordenado, es decir, los que cobra la Dirección General Impositiva. No obstante ello, por ejemplo, el impuesto de primaria, que no está en el Texto Ordenado, en una interpretación que podía ser discutida, se entendió que dicho impuesto estaba comprendido en el aumento. Esta explicación dio lugar, en los valores reales —lo dije en la Cámara de Representantes, y lo he repetido alguna vez— a que examinando los impuestos, nos encontramos con que no es fácil comparar la Contribución Inmobiliaria Rural con la urbana, porque dependen de tasas distintas; pero en el caso del impuesto de primaria, donde esas tasas sí son iguales, en materia de valores reales, hemos encontrado, por ejemplo, que una propiedad de menos de 100 hectáreas, sin mejoras, en un departamento del interior, pagaba lo mismo —es decir que la diferencia está dada por el valor real— que un apartamento de U$S 100.000 en Punta del Este, mientras que una propiedad rural de 200 hectáreas en el departamento de Cerro Largo pagaba cuatro veces más que un apartamento de igual valor y misma ubicación. Evidentemente, existe un verdadero desajuste en los valores reales.

Por consiguiente, el hecho de que debamos legislar para sujetar a la legalidad todo este complejo problema, no tiene por qué ser contradictorio con la intención o propósito de que las Intendencias no sufran una disminución en sus ingresos por concepto de la variación del monto imponible. Entiendo que eso podría hacerse por vía de la tasa y es un problema que está un tanto desligado del proyecto de ley de Presupuesto, ya que la Constitución establece que la Contribución Inmobiliaria Rural la fija el Poder Legislativo. Entonces, si dice que la fija, es decir que la establece o decreta. En consecuencia, siempre podemos buscar el modo, sin

apartarnos de la Constitución, de suplir esa posible insuficiencia, que es muy difícil de calcular como para que tomemos una medida de carácter general.

Por último, adelanto el propósito y voluntad de contribuir a que las Intendencias, en materia de Contribución Inmobiliaria Rural, no sufran una disminución en sus ingresos.

**SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE TREINTA Y TRES.-** Queremos agradecer el hecho de haber sido recibidos en el día de hoy y recordar el desafío del Presidente de esta Comisión en nuestra anterior intervención, cuando expresó que en momentos en que se está considerando una reforma constitucional, deberían instrumentarse en ella los mecanismos para que las Intendencias tengan en forma definitiva los recursos necesarios para funcionar. A nuestro juicio, ello redundará en una mejor salud para todo el sistema político. Debemos tener en cuenta que las Intendencias de hoy están en todo el quehacer departamental y ya no sólo en lo que tiene que ver con el alumbrado, con la higiene y con el cordón-cuneta, sino que también tiene participación en la enseñanza, en la salud, en el fútbol, en el ciclismo, etcétera. Por lo tanto, en la medida en que las Intendencias cuenten con los recursos suficientes para solucionar los problemas de la gente, el sistema político ganará en credibilidad.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Agradecemos, nuevamente, la información brindada por los integrantes del Congreso Nacional de Intendentes.

(Se retira de Sala la delegación del Congreso Nacional de Intendentes Municipales)

(Ingresan a Sala los integrantes de la Comisión Especial de Artículos Desglosados)

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Damos la bienvenida a los miembros de la Comisión Especial de Artículos Desglosados.

Informamos, además, que está siendo distribuido un comparativo que contiene el texto aprobado por la Cámara de

Representantes, el Mensaje Complementario y lo que resolvió la Comisión Especial de Artículos Desglosados.

Correspondería, entonces, ceder el uso de la palabra al Presidente de dicha Comisión, señor Senador Ricaldoni, para que comience a desarrollar su informe.

**SEÑOR RICALDONI.-** El trabajo llevado a cabo por nuestra Comisión merece los siguientes comentarios.

En principio, considero que la labor más ardua que tuvo la Comisión fue la de analizar las normas incluidas en la Sección II, Capítulos I y II que, como se sabe, se trata de nuevas disposiciones para los funcionarios públicos. Creo reflejar el punto de vista de la totalidad de los miembros de la Comisión al decir que no satisfizo el texto venido de la Cámara de Representantes. A ese respecto, estuvimos discutiendo los miembros de la Comisión y también conversamos con diversos asesores, para arribar finalmente al texto que ahora figura en la Carpeta Nº 325 - Distribuido Nº 578/95 que, si bien no en todos sus artículos ha contado con la unanimidad, a todos nos pareció más claro que el que inicialmente había sido aprobado por la Cámara de Representantes.

A grandes trazos, deseo señalar primeramente que no nos parecía adecuado el contenido de las normas a las que me estoy refiriendo, porque creaban una cierta confusión —por lo menos en la letra del texto considerado— entre lo que era la evaluación y calificación, a los efectos de otorgar determinados premios o incentivos a los funcionarios públicos y lo que tenía que ver —también en términos de evaluación y calificación— con relación a los ascensos. En ese sentido, creemos que las nuevas normas hacen una distinción clara entre un concepto y otro. Además, entendemos que se ha incorporado una disposición que nos parece necesaria, en virtud de la cual se establece, a texto expreso —con ello no digo que no fuera esa la intención de la redacción venida de la Cámara de Representantes— que se aplicarán los mismos criterios para la evaluación y calificación, tanto en lo que tiene que ver con los premios como en lo relativo a los ascensos.

av

En cuanto a los factores de evaluación y calificación, también nos ha parecido importante agregar el elemento antigüedad, que no estaba incluido en el texto aprobado en la Cámara de Representantes. La Comisión entendió, por unanimidad —si la memoria no me falla— que si bien es deseable, conveniente y necesario que no sea la antigüedad la que decida, fundamentalmente en estas materias, tampoco es justo, adecuado o conveniente, para los funcionarios públicos —ni siquiera para los de la Administración— que no figurara dicho elemento entre los factores que se mencionan en el artículo 18 del repartido.

Por otra parte, en lo que tiene que ver con los recursos administrativos a los que tienen derecho los funcionarios, constitucional y legalmente, entendimos —creo que todos los integrantes de la Comisión— que el hecho de que los recursos que se interpusieran contra las resoluciones relativas a la evaluación y calificación tuvieran efecto suspensivo, perturbaba las tareas de la Administración Pública. Creemos que el efecto suspensivo es un resorte de la Administración, y no nos pareció de recibo —habida cuenta de que podría calificarse como inconstitucional, aunque ello es opinable— que la ley dijera que cada vez que se interpongan estos recursos, los mismos tendrán efecto suspensivo.

En relación con los criterios de evaluación y calificación —supongo que algunos otros miembros de la Comisión se referirán a este tema, porque en buena medida estoy reflejando el punto de vista de la mayoría de la misma— hubo quienes objetaron el criterio de la Cámara de Representantes, recogido también por nosotros, sobre los porcentajes que figuran en el artículo 20, que tienen que ver con el tema de la calificación de un 10% de los funcionarios como excelentes y de un 20% como muy buenos. En torno a este tema, también hubo algunos artículos que nos parecieron innecesarios, por ser excesivamente reglamentaristas y de carácter netamente estatutario. Con esto quiero decir que podrían estar más cerca de lo que es un cuerpo de disposiciones reglamentarias propias de cada Inciso de la Administración Central, que de un texto legal. Podría decirse que eso fue lo que llevó a realizar un análisis detenido, durante varias sesiones, así como también —no lo quiero

dejar pasar por alto— lo relativo a las distintas variedades de los llamados bonos, que en el texto inicial y en algunos aditivos que nuestros asesores nos hicieron llegar, no alcanzaban el grado de claridad que para nosotros debe tener un conjunto de artículos de este Proyecto de Ley de Presupuesto que, en muchos aspectos, va a crear un sistema esencialmente diferente. Para la mayoría de la Comisión se trata, en muchos aspectos, de un sistema, no diría revolucionario, pero sí de cambios que, de aplicarse bien las normas, deberían redundar en beneficio del rendimiento de la Administración Pública y de lo que tiene que ver con compensaciones de diversa índole que recibirán los funcionarios cuando opten por retirarse, con vistas a lo que esta iniciativa pretende que es la recapacitación de los funcionarios en actividades distintas a las que prestaban.

Antes de ingresar en el estudio de otros Capítulos de este proyecto de ley de Presupuesto y con respecto a los artículos desglosados —que son los aprobados por la Cámara de Representantes, los que figuran en el Mensaje Complementario y algunos otros surgidos con posterioridad, que esta Comisión nos remitiera— que tienen relación con este tema de los funcionarios públicos, debo señalar que algunas o muchas de sus disposiciones no fueron compartidas unánimemente en la Comisión. Con el fin de que se tenga un criterio adecuado a la hora de resolver, ya que es esta Comisión integrada la que deberá tomar una posición al respecto, quizás alguno de los señores Senadores miembros de la Comisión Especial de Artículos Desglosados quiera hacer uso de la palabra para referirse también a este tema.

**SEÑOR KORZENIAK.-** En lo que tiene que ver con el Capítulo referido a los funcionarios públicos, planteamos una objeción inicial de naturaleza técnica que, en general, la Comisión compartió, pero diversas razones de orden pragmático determinaron que esas normas no salieran de este proyecto de ley de Presupuesto. Esta cuestión consiste en que se trata, típicamente, de estatutos de funcionarios y no de normas presupuestales. Se supone que el Presupuesto no es un estatuto de funcionarios y, tal como lo prevé la Constitución, hay leyes para ello. Muchas veces, esto se da en normas sueltas, como la de 1990, pero en el Presupuesto

deben tratarse normas presupuestales. Esa fue la objeción genérica que planteamos con respecto a este tema.

Sin perjuicio de ello, todos los señores Senadores miembros de la Comisión, aun en el caso de votar en contra de muchas de estas disposiciones —y aclaro que así lo hicimos en varias oportunidades— cuando una norma resultaba aprobada, tratábamos de colaborar en el mejoramiento de la calidad y redacción de la misma. Esto fue una constante en el trabajo de la Comisión.

En materia de premios en dinero para los funcionarios, hay una propuesta que busca la reinserción laboral para quienes renuncien a la función pública, lo que puede ser hecho mediante dos modalidades: una renuncia definitiva o con una reserva del cargo hasta verificar, en el plazo de un año, si se encuentran en condiciones de reinsertarse en la actividad privada.

En ese sentido, planteamos dos objeciones grandes. En primer lugar, el estímulo para que el funcionario deje la función y se reinserte en la actividad privada puede chocar con la realidad de este momento, de un mercado laboral que se caracteriza por el desempleo más que por las posibilidades de reinserción laboral.

En segundo término, pensamos que los premios en dinero serán un mecanismo distorsionante. En las modernas técnicas o, por lo menos, en la orientación francesa, el incentivo económico al funcionario queda determinado por marcar con una cantidad bien diferenciada las distintas categorías, de modo tal que el funcionario tenga de verdad la necesidad de capacitarse y de ascender por medios lícitos y de méritos que no consisten, simplemente, en estar ocupando un cargo. Por esa razón, todos estuvimos de acuerdo en que la antigüedad no debería tener un "alto voltaje" en la evaluación. Pero el hecho es que las modernas técnicas no consisten en incentivar los premios en materia de función pública. Eso puede generar distorsiones fuertes y problemas de relación humana, así como eventuales arbitrariedades de los jerarcas y presiones muy fuertes de funcionarios necesitados. La moderna técnica consiste en que cada grado o categoría distinta tenga una

marcada diferencia, de modo de que un ascenso signifique, en verdad, un aumento importante, lo que no ocurre en una pirámide achatada como la actual, en donde ascender puede significar un aumento imperceptible.

Reitero que si bien estas fueron las objeciones principales, una vez que la mayoría de la Comisión aprobaba una norma, nosotros tratábamos de colaborar para que la misma quedara mejor redactada. Por ejemplo, el sistema que venía redactado en cuanto a los incentivos era de una desprolijidad tremenda. Allí aparecía una cantidad directa en Unidades Reajustables para el funcionario que renunciara, figuraban los denominados bonos de capacitación, que eran papeles que el Estado entregaría a los funcionarios para que se capacitaran y, a su vez, habían otros bonos de colocación que consistían en papeles con los cuales el Estado iba a pagar, eventualmente, el trabajo de una agencia que reinsertara al trabajador en la actividad privada. En estas normas no estaba definida la naturaleza de esos bonos, si eran parecidos a los bonos de deuda pública o si se trataba de papeles nominativos, y de las mismas no surgía claramente si lo que se pretendía era crear un mercado financiero secundario, ya que se trataba de normas prácticamente ininteligibles.

Repito que no compartimos y, por lo tanto, no votamos a favor de estas normas, pero aclaro que finalmente quedaron redactados de una forma en que se puede entender su contenido y, además, se fijó la naturaleza jurídica de estos bonos, aclarando que son nominativos.

Básicamente, esto es cuanto quería señalar en esta materia relativa a los funcionarios públicos, con el fin de explicar nuestra posición.

Considero importante el hecho de que hubiera un aporte, no sólo de parte de los señores Senadores que apoyaban los Capítulos, sino también de aquellos que no los compartían, y que fue recogido por la unanimidad de la Comisión. En todo este sistema de incentivos que existe en nuestro país desde 1990, uno de los inconvenientes prácticos era que a partir del momento en que el funcionario declaraba su voluntad de retirarse o de renunciar para cobrar el incentivo, el Estado

av

demoraba mucho tiempo en pagarle, al punto de que todavía hay algunos que están pendientes. Entonces, si suponemos que el funcionario desea formar una micro empresa con este incentivo, para él no es lo mismo recibir el dinero a los dos o tres meses, que hacerlo dos años después, como sucedió en muchos casos.

av

En este sentido, existe una disposición --lamentablemente, no recuerdo su número-- que contó con la unanimidad de la Comisión, la que establece un plazo máximo de 180 días a partir del momento en que el funcionario tiene derecho al incentivo -- muchos de los que no votamos este Capítulo, apoyamos esta solución que en su momento planteó la señora Senadora Dalmás-- a pesar de que el planteo inicial era de 30 días. Incluso, si mal no recuerdo --el señor Presidente de la Comisión me corregirá si estoy equivocado-- el señor Ministro de Economía y Finanzas estuvo de acuerdo con esta propuesta, que aparece en el artículo 16/1, siempre y cuando el plazo fuera el que nosotros fijamos y no el de 30 días que se había planteado originalmente.

**SEÑOR RICALDONI**.- Quiero subrayar lo que acaba de señalar el señor Senador Korzeniak con respecto a este último punto. No fuimos nosotros los que planteamos la necesidad de establecerle un plazo al Poder Ejecutivo para abonar los beneficios previstos en el articulado de este Capítulo. No obstante ello, lo hemos acompañado sin vacilaciones, y a modo de información quiero decir que me comuniqué telefónicamente con el señor Ministro de Economía y Finanzas a ese respecto, quien estuvo de acuerdo con la solución prevista en el artículo 16/1 de la página 6. Antes de continuar con el examen de estas normas, deseo señalar que existe una disposición sobre funcionarios que tiene un carácter excepcional, en el sentido de que no se compadece totalmente con las restantes correspondientes a los Capítulos I y II. Me refiero al artículo 34 que figura en las páginas 10 y 11 de este Distribuido No. 578, que tiene que ver con los funcionarios del Ente Autónomo PLUNA, a quienes se les establece un régimen especial que viene propuesto directamente por las autoridades competentes --es decir, su Directorio-- y que cuenta, según se nos ha informado, con el acuerdo de los funcionarios. En función de diversas razones que explicaré en su momento, la Comisión, con la unanimidad de sus integrantes, ha retirado después de haber realizado las consultas correspondientes al Poder Ejecutivo, las normas que tienen que ver con la disolución y liquidación del Ente Autónomo PLUNA. Se entiende --y creo que con razón-- que las mismas

mar

requieren un estudio al margen de la ley presupuestal, sin desconocer por ello el carácter de necesarias que tienen para PLUNA.

Siguiendo el orden del articulado, y referente a la Sección IV, en el Inciso 03 hemos suprimido --con el acuerdo del Ministerio de Defensa Nacional-- el artículo 92 vinculado con la Dirección Nacional de Aviación Civil e Infraestructura Aeronáutica.

Por otra parte, hemos aprobado sin observaciones y por unanimidad el artículo 100, que otorga facultades a la Prefectura Nacional Naval para la demora en la partida de los buques en determinadas circunstancias, que tienen que ver con multas. Es decir que mientras no las abonen u otorguen garantías --en el caso de que, en definitiva, corresponda pagarlas-- el barco no sale del puerto.

El artículo 103, del Inciso 03, no nos mereció ninguna observación, mientras que sí la tuvo el 104. Si tienen en su poder el texto aprobado por la Cámara de Representantes, los señores Senadores verán que hay un agregado al artículo 19 del decreto-ley No. 14.343 del año 1975, según el cual, cuando se declara abandonada, en favor del Estado, una embarcación --y leo textualmente-- "caducarán sin más trámite todos los gravámenes que recaigan sobre la misma". Algunos miembros de la Comisión pensamos que se trata de una norma dudosamente constitucional --al menos, personalmente así lo creo, porque el mero hecho de que se hiciera la declaración de abandono de un barco por parte de su capitán o propietario, por esta redacción se creaba un efecto absolutamente contraproducente, inconveniente y, reitero, probablemente inconstitucional-- cual es la de expropiar sin indemnización de ningún tipo --ni siquiera previa-- derechos que tenían acreedores o terceros sobre esas embarcaciones. A raíz de ello, el señor Senador Korzeniak se puso en contacto con la Escribanía de Marina y luego elaboró un texto alternativo que la Comisión apoyó en su totalidad; en ese sentido, le pediría que lo explicara. Dicho texto, sin perjuicio de defender los legítimos intereses del Estado, le otorga una garantía o

tutela juridica que no tenia en la anterior disposición, la que desconocía totalmente lo que pueden ser derechos de terceros sobre buques declarados abandonados.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Antes de cederle el uso de la palabra al señor Senador Korzeniak, la Mesa quiere indicar lo siguiente.

Quizás ésta haya estado omisa al no establecer, de común acuerdo con la Comisión Especial de Artículos Desglosados, un sistema de trabajo en base a nuestro funcionamiento. Tenemos por delante un intenso trabajo a realizar y sólo contamos con esta semana, ya que el plazo para el estudio en Comisión vence el día viernes 1º a las 24 horas. Por tanto, al parecer sería mucho más práctico referirnos a estos artículos por Sección o Incisos, lo que nos posibilitaría ir votando, más allá de los informes que podrían requerirse de parte de los miembros de la Comisión Especial. De esta manera, la Mesa cree que podría ir acotándose el trabajo de esta Comisión.

**SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.-** Estoy de acuerdo con lo que acaba de señalar el señor Presidente. Eso era lo que iba a manifestar.

**SEÑOR KORZENIAK.-** De acuerdo con lo que el señor Senador Ricaldoni y quien habla hemos señalado anteriormente, el tema de los funcionarios fue encarado por Sección. Pero en este caso, dado que se hicieron algunos cambios importantes, como por ejemplo en este artículo, voy a hacer una referencia específica.

En el Puerto hay setenta barcos abandonados que, si se empiezan a hundir, van a generar dificultades importantes de maniobras. Frente a esto, la propuesta del Ministerio de Defensa Nacional se basaba --estoy hablando del artículo 104, que aparece en la página 12, del repartido de Artículos Desglosados aprobados por la Comisión-- en que había que levantar los embargos porque, probablemente, ningún acreedor tuviera interés, pues si querían deducir sus derechos por sus créditos, salían perdiendo debido a la situación de estas

mar

embarcaciones. No obstante, para cubrir la garantía jurídica de que el acreedor sepa cuál es la consecuencia de abandonar un buque a favor del Estado, cada vez que la Escribanía de Marina declare caducas todas las inhibiciones, embargos o gravámenes, previamente debe hacer una publicación en el Diario Oficial, emplazando a los interesados. Si transcurre un brevísimo plazo sin que nadie deduzca derechos, entonces sí, se ordena levantar esas inhibiciones o gravámenes con comunicación a los Registros o a los Jueces respectivos. Por tanto, el objetivo del artículo se mantiene, pero jurídicamente se le ha dado una forma más ajustada a las garantías que puede tener cualquier acreedor en el caso.

**SEÑOR PRESIDENTE**.- A continuación, comenzaríamos a considerar artículo por artículo, a partir del 5º.

**SEÑOR HEBER**.- Quisiera proponer a la Comisión el siguiente procedimiento de trabajo: en primera instancia, tomar como válido el informe de la Comisión, poniendo a votación el artículo propuesto por ella. Si el resultado de la votación es afirmativo, automáticamente será negativo el que corresponda a la disposición que viene aprobada por la Cámara de Representantes. En el caso de que la votación del artículo propuesto por la Comisión fuera negativa, pasaríamos a considerar las otras disposiciones presentadas.

**SEÑOR PRESIDENTE**.- Si los señores Senadores están de acuerdo con el procedimiento sugerido, ello nos ahorraría tiempo, porque lo que se propone es tomar como base el informe de la Comisión Especial de Artículos Desglosados y considerar cada uno de los artículos. A su vez, cada disposición que sea votada afirmativamente supone el voto en contra de las anteriores.

**SEÑOR SILBERMANN**.- Antes de comenzar el tratamiento de estos Capítulos, quiero decir que no compartimos esta reforma, por distintas razones. No hemos participado activamente en su estudio ni en su conformación. Por nuestra parte, entendemos que no es éste el camino adecuado para encarar una transformación de este tipo y creemos que, en general, no está de

acuerdo con lo que pensamos debe ser una reforma.

No obstante, con espíritu constructivo apoyaremos algunas medidas o artículos que sí entendemos están de acuerdo con nuestra idea con respecto a esta temática.

**SEÑOR HEBER.**- Solicito que se suprima la lectura de todos los artículos a considerar. Por supuesto que si surgen dudas, se podrá efectuar consultas a los miembros de la Comisión Especial de Artículos Desglosados.

**SEÑOR PRESIDENTE.**- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se suprime la lectura de todos los artículos.

(Se vota:)

14 en 14. Afirmativa. UNANIMIDAD.

**SEÑOR SARTHOU.**- Se tendrá que dar cierto tiempo para que podamos leer los artículos.

**SEÑOR PRESIDENTE.**- Aún cuando, de acuerdo con la mecánica de trabajo, la Mesa no apure la votación, debe poner en consideración cada disposición.

En consideración el artículo 5º.

**SEÑORA DALMAS.**- Nos parece que dada la situación de reestructura de la Administración Pública, el régimen de reinserción laboral y empresarial, con las múltiples opciones que ofrece, constituye un instrumento positivo para aquellos funcionarios que deseen optar por pasar a la actividad privada. Tal como hemos dicho anteriormente, no estamos de acuerdo con las leyes de incentivos, porque no proporcionan la posibilidad de asesoramiento y capacitación para que la futura reinserción se realice con ciertas garantías para el funcionario. Por lo tanto, independientemente del hecho de no estar de acuerdo con el sistema de mejora del personal —tema sobre el que se discutirá más adelante— ni con el de reestructura del funcionariado público que se han establecido, sí nos

mar

manifestamos a favor del Capítulo referido al régimen de reinserción laboral.

**SEÑOR GARGANO**.- En el día de ayer, durante el trabajo de la Comisión de los Cuatro que estudió los artículos aditivos y sustitutivos, tuvimos oportunidad de hablar de este tema, así como también de la necesidad de analizarlo nuevamente. Por mi parte, no me opongo a que se pase a votar ya que, de acuerdo con lo que está redactado, aquí no hay sólo un mecanismo de reinserción laboral, sino uno que pretende colocar a la gente en la necesidad de tener que irse del servicio público. A mi juicio, este es un mecanismo de reestructura y achicamiento del Estado, por la vía de sacar gente. Y este sistema se establece a través de la voluntad del jerarca de declarar que determinadas Unidades Ejecutoras se reestructuran, que sobra personal, que éste va a pasar a la planilla de disponibilidad y que en un determinado plazo, esa gente tiene que optar entre buscar un mecanismo de reinserción laboral, para pasar a la actividad privada, o ganar el sueldo base sin la compensación al grado y sin otros beneficios, lo que hace aún más miserable el sueldo a ganar. Con esto se está planteando a la gente algo que ahora ni siquiera se puede llamar beca, porque ahora se denomina así a las partidas de $ 200 o $ 300, sino lo necesario para pagar, por ejemplo, la mutualista y algo más; ni qué hablar de un alquiler. Por nuestra parte, no estamos de acuerdo con esto; en todo caso, sería mejor echarla directamente. Este mecanismo distorsiona la realidad y llevará a la gente por un camino de angustia progresiva, obligándola a tomar la decisión de irse de la órbita del Estado.

No hemos sido nosotros quienes han superpoblado de funcionarios la Administración Pública o quienes han hiperdimensionado al Estado. Sin embargo, tampoco compartimos la tesitura de que haya que liquidar a mansalva la estructura del Estado.

En consecuencia, y más allá de lo que señaló hace un momento el señor Senador Silbermann —por nuestra parte, no tuvimos oportunidad de considerar previamente esta cuestión—

mar

nosotros decimos que simplemente estamos actuando en base a un material aportado por el Gobierno de coalición y, por consiguiente no tenemos más capacidad que la de decir si o no a esto.

**SEÑOR ITURRALDE**.- Cuando el señor Senador Gargano expresó que, en todo caso, sería mejor echar a la gente directamente, ¿estaba mocionando en ese sentido?

**SEÑOR GARGANO**.- Es muy inteligente la interrupción del señor Senador Iturralde, pero no la voy a contestar porque no merece respuesta.

En consecuencia, vamos a votar negativamente esta disposicion y si hay algun aspecto que nos permita mejorar en algo la redacción de estos artículos, estamos dispuestos a considerarlo.

**SEÑOR SARTHOU**.- Vamos a votar negativamente esta disposición, fundamentalmente porque este artículo 59 se refiere a la Sección VIII, que es la que establece un régimen de reestructura que parte de la base de una decisión de la Unidad Ejecutora que va a ser la que determinará qué funcionarios serán excedentários. Además, no se realiza un control de quiénes serán afectados por el sistema. Por nuestra parte, hemos experimentado ya en la Administración Pública los efectos de un régimen de excedencia que ha sacado, inclusive, a sindicalistas, como es el caso de IMPO.

Concretamente, este artículo establece la facultad del jerarca de establecer libremente --aunque se diga que es fundada, no se establecen pautas en ese sentido-- la condición de excedentes de algunos funcionarios, afirmándose que este procedimiento se aplicará a quienes se encuentren en situación de disponibilidad y reestructura, de acuerdo con lo que establece la Sección VIII. Pensamos que esta mecánica, por dos vías, está provocando una virtual exclusión de los funcionarios públicos: una de ellas consiste en la disponibilidad por reestructura, de acuerdo con la Sección VIII, por la modificación que hace el Jefe de la Unidad Ejecutora; y

nosotros decimos que simplemente estamos actuando en base a un material aportado por el Gobierno de coalición y, por consiguiente no tenemos más capacidad que la de decir si o no a esto.

**SEÑOR ITURRALDE.-** Cuando el señor Senador Gargano expresó que, en todo caso, sería mejor echar a la gente directamente, ¿estaba mocionando en ese sentido?

**SEÑOR GARGANO.-** Es muy inteligente la interrupción del señor Senador Iturralde, pero no la voy a contestar porque no merece respuesta.

En consecuencia, vamos a votar negativamente esta disposicion y si hay algun aspecto que nos permita mejorar en algo la redacción de estos artículos, estamos dispuestos a considerarlo.

**SEÑOR SARTHOU.-** Vamos a votar negativamente esta disposición, fundamentalmente porque este artículo 5º se refiere a la Seccion VIII, que es la que establece un régimen de reestructura que parte de la base de una decisión de la Unidad Ejecutora que va a ser la que determinará qué funcionarios serán excedentarios. Además, no se realiza un control de quiénes serán afectados por el sistema. Por nuestra parte, hemos experimentado ya en la Administración Pública los efectos de un regimen de excedencia que ha sacado, inclusive, a sindicalistas, como es el caso de IMPO.

Concretamente, este artículo establece la facultad del jerarca de establecer libremente --aunque se diga que es fundada, no se establecen pautas en ese sentido-- la condición de excedentes de algunos funcionarios, afirmándose que este procedimiento se aplicará a quienes se encuentren en situación de disponibilidad y reestructura, de acuerdo con lo que establece la Sección VIII. Pensamos que esta mecánica, por dos vías, está provocando una virtual exclusión de los funcionarios públicos: una de ellas consiste en la disponibilidad por reestructura, de acuerdo con la Sección VIII, por la modificación que hace el Jefe de la Unidad Ejecutora; y

la otra, tiene que ver con todo el régimen de calificaciones que también tendrá la misma consecuencia.

Por lo tanto, vamos a votar negativamente esta disposición. Asimismo, queremos observar que en una Ley de Presupuesto se inserte esta mecánica, sin haberse discutido este tema, por lo menos, a nivel de la gremial de funcionarios, a los efectos de analizar todas las consecuencias que puede aparejar. Entendemos, por consiguiente, que esto provocará un trastorno de toda la actividad administrativa. Debemos hacer notar que, inclusive, a pesar de que se alteran totalmente aspectos administrativos, de esta discusión no han participado especialistas en Derecho Administrativo ni los gremios interesados. Nos parece que la mecánica de inclusión que se ha seguido no ha tenido el estudio ni el análisis que debe tener una ley que altera totalmente la estructura de funcionamiento de la Administración.

**SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.-** Hemos escuchado las manifestaciones contrarias a la aprobación de esta Sección relativa a funcionarios, y queremos dejar una breve constancia válida para toda la Sección.

Pensamos que en países como el Uruguay, es esencial que exista un Estado que cumpla determinadas funciones --que solamente él puede cumplir-- en beneficio de la ciudadanía, de manera eficiente, con los menores costos posibles y, al mismo tiempo, asegurando un progresivo mejoramiento de la calidad de los servicios que se prestan a la gente. En ese contexto, buena parte de las normas que se incluyen en este conjunto de artículos desglosados apuntan a efectivizar una reestructura del Estado para que pueda realizar esas tareas. Además, esa reestructura tiene una serie de implicaciones con relación a los funcionarios. En particular, consideramos adecuadas las disposiciones y los mecanismos que se establecen para efectuar esta transición en relación con los funcionarios. Pensamos que es beneficioso que así se haga y, además, contradice la forma en que esto se ha realizado en los países que han reducido el Estado por la vía de la amputación. Por lo tanto, aquí estamos propiciando el

surgimiento de un regimen bastante más esclarecido y que contempla mas y mejor la situación de todos los funcionarios, que aquellos que se han utilizado en otros paises.

En mi opinion, el crecimiento o el mantenimiento de la Administración en un número alto de funcionarios no tiene solamente que ver con la designación de estos, sino que también está relacionado con el progresivo crecimiento de cometidos no esenciales que se le ha ido adjudicando al Estado y, fundamentalmente, tienen que ver con la resistencia --también lo hemos podido observar en este Presupuesto-- a recortar o eliminar aquellos cometidos que claramente hoy otros sectores --no el público-- estan cumpliendo mucho mejor que el sector publico.

Por otro lado --digo esto sin ánimo de entrar en polémicas, pero a los efectos de dejar una constancia inicial en cuanto a este tema-- queremos señalar que la mejor forma de defender al Estado no es asegurar que este sea una especie de museo en el cual todo lo que entra deba permanecer para siempre, sino garantizar que sea eficiente en el cumplimiento de sus cometidos esenciales, que le cueste a la sociedad lo menos posible y que brinde servicios, ademas de competitivos, francamente mejores que los de otros sectores.

Es cuanto queria manifestar, sin ánimo polémico y simplemente a titulo de fundamentación inicial.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** La Mesa deja constancia --para evitar cualquier tipo de sorpresas-- que está en vigencia la norma que establece que el tiempo de que dispone cada Senador se reduzca de cinco a tres minutos.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el articulo 5º.

(Se vota:)

8 en 13. Afirmativa.

mar

En consideración el artículo 6º.

Si no se hace uso de la palabra, se va votar el artículo 6º.

**SEÑOR HEBER.-** Que se vote.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

**SEÑOR SARTHOU.-** ¿Me permite, señor Presidente?

No hemos tenido información sobre estos artículos porque se nos ha entregado este repartido en el día de hoy, por lo que quisiera leerlo antes de tomar una decision.

**SEÑOR COURIEL.-** Comprendo que la Comisión tiene urgencias y que los plazos son extremadamente limitados. Por ello, el señor Senador Heber hizo la propuesta de que se trabajara con los artículos que han sido redactados por la Comisión Especial de Artículos Desglosados, pero ellos son poco conocidos. Honestamente --aunque apareció en la votacion-- no voté que se suprimiera la lectura de estos artículos, y sugeriría que se leyeran antes de ser considerados, a los efectos de tener un mayor conocimiento sobre ellos.

**SEÑOR GARGANO.-** Sugiero que también se lean las modificaciones.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada en el sentido de que se vuelvan a leer los artículos.

(Se vota:)

12 en 13. Afirmativa.

Léase el artículo 6º.

(Se lee:)

mar

"Artículo 6º.- En virtud del presente régimen, el funcionario podrá recibir apoyo para su colocación laboral en el sector privado, ayuda técnico-financiera y capacitación para el caso que deseare desarrollar una pequeña o mediana empresa.

Estos servicios serán suministrados por instituciones públicas ó privadas, contratadas a estos efectos, los que podrán ser a título gratuito u oneroso y en este último caso, se retribuirán a traves de la emisión de certificados personales no transferibles.

El Poder Ejecutivo creará registros especiales y determinará los órganos que ejercerán la supervisión de estas instituciones, en la forma en que disponga la reglamentación."

En consideración.

**SEÑOR SARTHOU.-** Observamos que en el inciso segundo se establece que pueden ser instituciones públicas o privadas. A mi juicio, la inclusión de las instituciones privadas puede ser un elemento negativo, ya que existe una Junta Nacional de Empleo que funciona en la órbita del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que, evidentemente, sería el órgano adecuado para brindar estos servicios o cierta capacitación. Por lo tanto, no deberíamos entregar a manos privadas estos servicios.

Por lo expuesto, vamos a votar negativamente el artículo 6º.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

9 en 13. Afirmativa.

Léase el artículo 7º.

mar

(Se lee:)

"Artículo 7º.- Facúltase al Poder Ejecutivo a adjudicar y destinar fondos de cooperación internacional orientados a la reforma del Estado, la promoción y el desarrollo de la pequeña y mediana empresa y la promoción de empleo en el sector privado, a efectos de permitir el financiamiento del presente Régimen de Reinserción Laboral y Empresarial".

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

9 en 13. Afirmativa.

Léase el artículo 8º.

(Se lee:)

"Artículo 8º.- Los funcionarios que se acojan al Régimen de Reinserción Laboral tendrán derecho a recibir asesoramiento respecto a un plan de desarrollo de su proyecto de empresa o en caso de inexistencia de tal proyecto, a recibir una evaluación de su perfil laboral a efectos de facilitar su reinserción en el sector ocupacional privado.".

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

9 en 13. Afirmativa.

Léase el artículo 9º.

mar

(Se lee:)

"Artículo 9º.- La elección de las instituciones que suministrarán los servicios mencionados en el artículo anterior será realizada por el funcionario sobre la base de listas resultantes de los registros abiertos al respecto."

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

9 en 13. Afirmativa.

Léase el artículo 10 del Mensaje Complementario.

(Se lee:)

"Artículo 10.- Para el caso de aquellos funcionarios que hayan presentado Planes de Desarrollo Empresarial en el lapso anteriormente establecido, el asesoramiento inicial, que deberá completarse en el plazo de tres meses, estará orientado a la mejora del plan de negocios y al establecimiento de necesidades de capital y de capacitación del futuro empresario.

Una vez finalizada esta etapa, los funcionarios dispondrán de un plazo de tres meses para optar en caso de que así lo deseen, por renunciar a la función pública en forma definitiva o renunciar con reserva del cargo por el lapso de un año.

A los efectos previstos por este artículo y el artículo siguiente, créanse los Bonos de Capacitación y Colocación, los que constituirán títulos de crédito, emitidos por el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Economía y Finanzas y serán nominativos y no transferibles regulándose en lo pertinente por las disposi-

ciones de la Ley Nº 14.701, de 12 de setiembre de 1977 y concordantes. Dichos títulos de Crédito tendrán por finalidad exclusivamente lo establecido en esta ley a los efectos de permitir la reinserción laboral y empresarial de los funcionarios públicos.

En caso que renuncien a la función pública en forma definitiva recibirán, una vez cumplido este acto, un capital de 180 UR (ciento ochenta unidades reajustables), un Bono de Capacitación por hasta 50 UR (cincuenta unidades reajustables), una compensación equivalente a doce meses de las retribuciones que hubiera percibido por todo concepto en el mes inmediato anterior al de su pase a disponibilidad por reestructura, y facilidades para el acceso a líneas de crédito para la promoción de la pequeña y mediana empresa.

En caso que prefieran reservar su cargo a efectos de constituir o desempeñarse en una empresa, una vez probada fehacientemente esta situación, podrán mantener esta reserva por el plazo improrrogable de un año a partir de aceptada la renuncia, accediendo a un Bono de Capacitación por hasta 50 UR (cincuenta unidades reajustables) y un capital de 100 UR (cien unidades reajustables). En este caso el funcionario no percibirá retribución alguna por este lapso y tampoco la compensación equivalente a doce meses prevista en el inciso anterior. Transcurrido el año de reserva a que hace referencia el inciso segundo de esté artículo, si el funcionario resuelve renunciar, recibirá una compensación equivalente a nueve meses de las retribuciones que hubiera percibido por todo concepto en el mes inmediato anterior al de la fecha del acto administrativo de aceptación de su renuncia.

En caso de que, al cabo de 12 (doce) meses de reserva, el funcionario no renunciase y se reintegrase al cargo, deberá devolver el capital recibido, de acuerdo al inciso anterior, en veinticuatro pagos mensuales.

mar

Los funcionarios que en la situación del inciso quinto, optasen por no renunciar a la función pública podrán solicitar, a continuación de la evaluación de su proyecto de empresa, una evaluación adicional de su Perfil Personal Laboral, que deberá ser realizada en el plazo máximo de un mes, a efectos de establecer la factibilidad de su reinserción ocupacional en el sector privado. Una vez culminada esta evaluación, el funcionario podrá optar, en un lapso de treinta días, por renunciar a la función pública. En este caso, una vez aceptada su renuncia, tendrá derecho a recibir un Bono de Capacitación por hasta 80 UR (ochenta unidades reajustables), así como un Bono de Colocación por hasta 60 UR (sesenta unidades reajustables) para facilitar su reinserción por Agencias de empleo, el cual sólo se hará efectivo a la respectiva Agencia una vez lograda la colocación, y una compensación equivalente a nueve meses de las retribuciones que hubiera percibido por todo concepto en el mes inmediato anterior al de la fecha del acto administrativo de aceptación de su renuncia."

En consideración.

**SEÑOR SARTHOU.-** Quisiera preguntarle a los integrantes de la Comisión Especial de Artículos Desglosados si estos Bonos son a la vista. Como aquí no se establecen plazos, entonces ¿qué característica tendrían estos Bonos para poderlos percibir o cobrar?

**SEÑOR KORZENIAK.-** Nosotros no votamos esta disposición —ya lo hemos aclarado— y consideramos que tiene un detalle absolutamente desusado en materia de ley. Se trata de una disposición —este artículo tiene dos páginas— para un Estatuto del Funcionario con una posterior reglamentación.

Originalmente venía peor redactado, porque ni siquiera mencionaba las características de estos Bonos, pues no se decía si eran nominativos o endosables. Además, luego de varias conversaciones el tema se aclaró y algo surge del

mar

texto, que fue mejorado. El tema de la fecha en el Bono no tiene importancia porque sólo puede hacerse efectivo cuando se cumpla con las finalidades. Si es para Capacitación, el Bono sería para su pago, y si es para Colocación, se haría efectivo luego de que el funcionario obtuviera dicha colocación. De cualquier manera, queda una imprecisión bastante importante, porque es declarado título de crédito sin que la fecha sea cierta, siendo que uno de los elementos principales de la definición de un título de crédito es la fecha. De todos modos, queda claro, en el texto y en el espíritu de los expertos del Ministerio de Economía y Finanzas que nos dieron una explicación, que esos Bonos se hacen efectivos cuando se cumplen las finalidades para las cuales se emitieron, que son la capacitación o colocacion. Antes, el Bono es simplemente un papel que garantiza que el Estado va a cubrir eso, pero no tiene una fecha para convertirse en una cantidad exigible, porque ésta se da cuando se cumple la condición.

**SEÑOR SARTHOU.**- No entiendo bien el tema —no soy comercialista— pero me parece que si se expide un título de crédito, dentro de la ley, y no tiene fecha, se tiene que cobrar a la vista. Digo esto porque el rol del título de crédito es el de ser percibido y, si no se difiere el pago, permite percibirlo de inmediato.

Por otra parte, tiene el inconveniente de que se declara intransferible y al hacerlo no es posible pagarle al funcionario por medio del mismo Bono; entonces, no se puede utilizar para el pago de los objetivos que en realidad son el fin de dicho Bono.

Por otro lado, no nos parece conveniente establecer un régimen de Bono porque se va creando la idea de la posibilidad de percepción —por parte de los funcionarios públicos— de los importes que le corresponden, por medio de Papeles o de Bonos.

Por estas tres razones no vamos a votar este artículo. Además, nos parece que esta remisión a la Ley Nº 14.701, sin las debidas precisiones, hace que esto sea un título "sui

mar

generis" que, jurídicamente, no está bien ubicado, en lo que tiene que ver en cuanto a la exigibilidad. Digo esto porque un título de crédito debe tener un momento de exigibilidad, por tanto, es a plazo o a la vista. Realmente, considero que esta norma no funciona jurídicamente.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 10.

(Se vota:)

10 en 14. Afirmativa.

**SEÑOR GARGANO.-** Voy a solicitar un cuarto intermedio de quince minutos para pedirle a los integrantes de la Bancada del Frente Amplio que consideren su posición sobre este tema.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Se va a votar el cuarto intermedio de quince minutos solicitado por el señor Senador Gargano.

(Se vota:)

14 en 14. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Se pasa a cuarto intermedio hasta las 12 y 15 minutos.

(Así se hace. Es la hora 11 y 54 minutos)

(Vueltos a Sala)

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Habiendo número, continúa la sesión.

(Es la hora 12 y 25 minutos)

Léase el artículo 11.

(Se lee:)

"Artículo 11.- Aquellos funcionarios que inicialmente soliciten sólo una Evaluación de su Perfil Personal

mam

Laboral, la que deberá ser realizada en un plazo máximo de tres meses, podrán optar por abandonar la función pública en forma definitiva o por renunciar con reserva del cargo por el lapso de un año. En ambos casos, finalizada la etapa de evaluación de su perfil personal, el funcionario dispondrá de un período de tres meses adicionales para adoptar la decisión.

En caso en que renuncien a la función pública en forma definitiva, recibirán un Bono de Capacitación por hasta 80 UR (ochenta unidades reajustables), un Bono de Colocación por agencias privadas, por hasta 60 UR (sesenta unidades reajustables) el cual sólo se hará efectivo a la respectiva agencia una vez lograda la colocación, y una compensación equivalente a doce meses de las retribuciones que hubieran percibido por todo concepto en el mes inmediato anterior al de su pase a disponibilidad por reestructura.

En el caso que prefieran reservar su cargo a efectos de incorporarse al sector ocupacional privado, una vez probada fehacientemente esta última situación, podrán mantener dicha reserva por el plazo improrrogable de un año a partir de la aceptación de la renuncia, accediendo únicamente a un Bono de Capacitación de hasta 80 UR (ochenta unidades reajustables). En este caso, el funcionario no percibirá retribución alguna en ese período y tampoco la compensación equivalente a doce meses prevista en el inciso anterior. Transcurrido el año de reserva, si el funcionario decidiese renunciar en forma definitiva, recibirá una compensación equivalente a nueve meses de las retribuciones que hubiera percibido por todo concepto en el mes inmediato anterior al de la fecha del acto administrativo de aceptación de su renuncia."

En consideración.

**SEÑOR SARTHOU.-** Simplemente, quiero ratificar que este artículo va a crear un mercado de agencias privadas para

incidir en las decisiones de los funcionarios públicos e, incluso, tentarlos a que opten por este camino. Esto puede llegar a crear una situación de desamparo para ellos, ya que no existe ninguna seguridad de que ese asesoramiento sea real. Por lo tanto, esta puede ser una norma muy peligrosa. Se me dirá que el funcionario público es una persona mayor de edad y tiene capacidad para discriminar, pero creo que el Estado, cuando establece una mecánica determinada, debe tener un sentido tuitivo y protector cuando los datos del mercado y de la intervención de agencias privadas no dan garantías de que esas decisiones sean debidamente fundadas. Es muy conocido que cuando se otorgaron los incentivos, funcionarios tentados por la percepción de esos fondos los han perdido y han quedado desocupados, sin haber podido concretar, con esos fondos, ninguna actividad. De alguna manera, todo este conjunto de normas puede conducir a estos funcionarios públicos, finalmente, a la pérdida del empleo.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

9 en 13. Afirmativa.

Léase el artículo 12.

(Se lee:)

"Artículo 12.- "Facúltase al Poder Ejecutivo y a los órganos jerarcas de los demás Incisos comprendidos en el Presupuesto Nacional, a contratar con terceros la prestación de actividades no sustanciales o de apoyo en la forma que establezca la reglamentación, la que dará preferencia a empresas formadas por ex funcionarios o por funcionarios comprendidos en el régimen del artículo siguiente.

Exceptúanse a dichos funcionarios de la prohibición establecida en el numeral 1º del artículo 43 del TOCAF."

En consideración.

**SEÑOR GARGANO.-** Queremos decir que por esta disposición se está dando una facultad ilimitada al Poder Ejecutivo para contratar con terceros la prestación de actividades, que él mismo va a juzgar si son sustanciales o no. Se dará preferencia a las empresas formadas por ex funcionarios, pero esto no excluye que se tercerice una parte muy importante de la prestación de los servicios y de actividades del Estado por parte de empresas privadas, sin controles de ningún tipo.

**SEÑOR NICOLINI.-** Vamos a votar negativamente este artículo, por las consideraciones que hizo mi compañero de bancada, el señor Senador Gargano. Entendemos que son excesivas las facultades que se le otorgan al Poder Ejecutivo por esta disposición.

Voy a fundar también el voto de otros artículos que vamos a tratar en este Capítuló. Consideramos que por estas normas se otorga la opción a los funcionarios públicos para que, con libertad —esto, para nosotros es esencial— en la creencia de que están capacitados para ello, elijan el mejor camino en su trabajo y en su vida. Esta posición no implica que vayamos a acompañar el Capítulo II, por el cual se establece la amovilidad de los funcionarios públicos.

**SEÑOR SARTHOU.-** Queremos dejar constancia de que este artículo 12 es la virtual legalización del Decreto Nº 255, que acuerda al Poder Ejecutivo la facultad discrecional de determinar si una actividad es o no sustancial.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

9 en 14. Afirmativa.

Léase el artículo 13.

mar

(Se lee:)

"Artículo 13. En todos los casos en que los funcionarios ingresen al Régimen de Reconversión Laboral y Empresarial y no opten por renunciar a la función pública, en cualquiera de las dos modalidades, definitiva o con reserva del cargo, pasarán al régimen de funcionarios con cargo excedentario, de acuerdo a lo establecido en la presente ley, percibiendo únicamente la tabla básica de sueldos más la compensación máxima al grado, estando sujetos en todos sus términos a las limitaciones establecidas para los cargos excedentarios establecidos en este régimen".

En consideración.

**SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.-** Simplemente para señalar —tal como ya se había hecho en otra oportunidad en Sala-- que no se trata de "Régimen de Reconversión" sino de "Régimen de Reinserción". Además, creo que la coma que figura después de la palabra "grado", debe ser eliminada.

**SEÑOR SARTHOU.-** Deseo señalar que por esta vía, es decir, al ingresar al régimen de reconversión, automáticamente se pasa al régimen de funcionarios con cargos excedentarios. Quiere decir que el ingreso por reinserción no es inocuo, no tiene retroceso y si éste fracasa, automáticamente, esa persona queda en carácter de excedentario.

Por otra parte, este régimen puede ser muy discutible desde el punto de vista jurídico y constitucional, ya que puede tener defectos graves, en la medida en que ataca el derecho a la carrera administrativa que establecen los artículos 60 y siguientes de la Constitución de la República. En este caso concreto, inclusive, se va a ver afectada la retribución que, desde mi punto de vista, es un derecho que está comprendido dentro de los que prevé la carrera administrativa. El hecho de haber asumido la participación en el régimen de reconversión y pasar, posteriormente, al sistema de funcionarios con cargos excedentarios, no determina la

mar

posibilidad de que se reduzca la remuneración, que forma parte de sus derechos de acuerdo al texto consitutucional.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** [illegible] la palabra, se va a votar el articulo 13, con las modificaciones sugeridas por el señor Senador Fernández Faingold.

(Se vota:)

8 en 13. Afirmativa.

Léase el articulo 14.

(Se lee:)

"Articulo 14.- Todos aquellos funcionarios que estuviesen en la situación del artículo 567 del Capitulo II de la Sección VIII y opten por abandonar la función pública, renunciando en el lapso de tres meses y antes de la realización del ordenamiento requerido por dicho artículo, tendrán derecho a recibir la cantidad de 160 UR (unidades reajustables ciento sesenta) y una compensación equivalente a doce meses de las retribuciones que hubieran percibido por todo concepto en el mes inmediato anterior al de su pase a disponibilidad por reestructura".

En consideración.

**SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.-** Tengo entendido que la referencia que se hace en este articulo 14 --esto ya habia sido señalado en Sala-- es al articulo 569 y no al 567.

**SEÑOR SARTHOU.-** Solicito que se dé lectura a la norma referida.

**SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.-** Nos estamos refiriendo al artículo 569, de acuerdo a la numeración del proyecto de ley de la Cámara de Representantes.

mar

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Léase el artículo 569.

(Se lee:)

"Artículo 569.- Cuando exista más de un cargo o función del mismo escalafón, grado, denominación y serie, susceptible de ser declarado excedente y se plantee la supresión parcial de un número de éstos dentro de una unidad ejecutora, la elección del subconjunto de cargos o funciones a ser declarados excedentarios se fundará en los siguientes criterios: el ordenamiento de los funcionarios que ocupen dichos cargos y que resulte de una prueba de idoneidad técnica o, en su defecto por el ordenamiento resultante de la evaluación del desempeño preexistente más reciente o el concurso más reciente, si lo hubiera, a juicio del jerarca del Inciso.

El empleo de estos criterios no será necesario en el caso en que los funcionarios titulares de los cargos del mismo escalafón, grado, denominación y serie se acojan voluntariamente a la jubilación o a los mecanismos de reinserción previstos en esta ley."

**SEÑOR KORZENIAK.-** En la Comisión Especial de Artículos Desglosados, estuvimos tratando de precisar la remisión que se hace a los números de los artículos. Por ese motivo, abusando de nuestra memoria, creo que la referencia es al artículo 567 y no al 569. Concretamente, el artículo 567 es el que, de acuerdo a la numeración que vino de la Cámara de Representantes, habla de la declaración de los cargos y funciones contratadas que resulten excedentes. Creo que este artículo hace una remisión a todos aquellos funcionarios que estuvieran en la situación del artículo 567 y que sean excedentes. Recuerdo que la Comisión le cambió el número y luego volvió al original porque era la única manera en que se mantenía la coherencia. De cualquier forma, esta no es una afirmación tajante.

**SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.-** Simplemente quiero colaborar con el trabajo de la Comisión y, tal vez, hacer alguna aclaración

a los miembros de la Comisión Especial de Artículos Desglosados. Entendemos que las disposiciones del artículo 14 se refieren a lo que en el 569 se menciona como subconjunto de cargos o funciones a ser declarados excedentarios, y se establece que dicha elección "se fundará en los siguientes criterios: el ordenamiento de los funcionarios que ocupen dichos cargos y que resulte de una prueba de idoneidad técnica", etcétera. Cuando consultamos en su momento al Ministerio de Economía y Finanzas se nos contestó que la referencia del artículo 14, reitero, es a ese subconjunto a que ahora alude el 569. Teóricamente, en el armado total de la propuesta, la referencia es esa. De todas maneras, pienso que podemos consultar al economista Cobas para que nos amplíe la información.

**SEÑOR COURIEL.-** Deseo hacer una consulta a los miembros de la Comisión Especial de Artículos Desglosados o, quizá, a los integrantes del Poder Ejecutivo. Existen aquí dos compensaciones, una de 160 Unidades Reajustables y otra de doce sueldos. Quisiera saber qué financiamiento tienen ambas para formarme una idea sobre los costos.

**SEÑOR BERGSTEIN.-** Como seguramente se va a recabar la opinión del economista Cobas, me gustaría aprovechar su eventual intervención para que al mismo tiempo nos aclare la frase que dice "antes de la realización del ordenamiento requerido por dicho artículo", porque leído "prima face" significaría que para que el funcionario tenga derecho a recibir las 160 Unidades Reajustables y la compensación, tiene que haber optado por abandonar la función pública renunciando al plazo de tres meses desde que se declaró excedentario y antes de la realización del ordenamiento requerido por dicho artículo.

Esto me resulta un poco difícil de entender porque es recién después del ordenamiento, si bien entiendo, que va a saber si queda dentro o fuera. Desde mi punto de vista, creo que sería bueno aclarar esta situación.

**SEÑORA ARISMENDI.-** Independientemente de la opinión del economista Cobas, creo que hay un problema de lógica absolu-

mar

ta. En el artículo 569 se habla del ordenamiento de los funcionarios que ocupen dichos cargos y que resulten de la prueba de idoneidad técnica, etcétera. Sin embargo, el artículo 567 da total discrecionalidad para echar a los funcionarios de la función pública porque dice que los jerarcas del Inciso podrán declarar, por acto fundado —con toda la relatividad que esto significa— los cargos y funcionarios contratados que resulten excedentes como consecuencia de la reestructura y racionalización del Inciso respectivo, sin necesidad de obtener la conformidad de los funcionarios que ocupen dichos cargos y funciones. Quiere decir que mal podríamos entender que el artículo 14 —que alude a los funcionarios que opten por abandonar la función pública y antes de la realización del ordenamiento— se refiere al 567, en el que el jerarca tiene absoluta discrecionalidad para echarlos; en realidad, la referencia es al artículo 569, donde se habla de una prueba de idoneidad técnica.

**SEÑOR PRESIDENTE.**- Recogiendo la sugerencia del señor Senador Fernández Faingold en el sentido de recibir el asesoramiento del economista Cobas en este plano, le cedemos la palabra.

**SEÑOR COBAS.**- Voy a fundamentar por qué se trata del artículo 569 y no del 567. Como consecuencia de las reestructuras, se produjo una supresión parcial del cargo del mismo escalafón, serie, etcétera. Para entenderlo mejor, supongamos que a raíz de aquéllas, en vez de necesitar ocho abogados —no es una referencia a ellos— se precisan cuatro. Lo que dice este artículo, básicamente, es que si quedan cuatro cargos como los necesarios, las ocho personas tienen que concursar para acceder a ellos. De hecho, se incluye en la redacción del artículo la palabra "ordenamiento". Lo que está haciendo este artículo es posibilitar a las personas a tener la opción de concursar o retirarse mediante la renuncia y recibir la compensación equivalente a doce meses que está estipulada.

Este es el caso de supresión parcial de cargos. Por consiguiente, la referencia del artículo 14 del desglose es al 569, que establece que antes de la realización del ordena-

mar

miento requerido a los efectos del concurso, esas personas tengan la opción de concursar o retirarse, previa renuncia, y recibir la cantidad de 160 Unidades Reajustables y la compensación equivalente a doce meses. Esta es una de las doce salidas que están previstas para su reinserción.

**SEÑOR SARTHOU.**- Este artículo, que forma una unidad con el 569, implica que desaparezca la estabilidad que siempre se ha entendido y tienen los trabajadores presupuestados en función de los artículos 60 y siguientes de la Constitución. Aquí se hace un ordenamiento y, por el hecho de declarar suprimidos determinados cargos, pierden la estabilidad aquellos que queden postergados y no entren en él. Esto es absolutamente inconstitucional porque no existe supresión del cargo diferenciada del rol que cumpla el funcionario. Creo que es una tesis que se ha creado ahora y que constituye una forma similar al vicio de desviación de poder, lo cual significa desconocer que no se puede, por una vía oculta, destruir la estabilidad que tienen los funcionarios, de acuerdo con esas diposiciones. No hay posibilidades de suprimir un cargo y que sea legítima la exclusión de los funcionarios, porque es una vía oblicua para privar a quien es presupuestado, del derecho a la estabilidad que la Constitución le reconoce. Por lo tanto, me parece de suma gravedad porque implica, prácticamente, liquidar un concepto de estabilidad de los funcionarios presupuestados que siempre ha existido.

**SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.**- Sin perjuicio de que la Comisión pueda solicitar al economista Cobas que conteste a la segunda parte de la pregunta que formulaba el señor Senador Couriel, nos gustaría que el doctor Guariglia respondiera a los comentarios del señor Senador Sarthou.

**SEÑOR COBAS.**- El financiamiento a que hacía referencia el señor Senador Couriel de todo el esquema de reinserción laboral y empresarial, está previsto en el artículo 489 del proyecto de Presupuesto aprobado por la Cámara de Representantes, en el que se prevé la autorización para requerir los

mar

fondos con recursos provenientes de endeudamiento externo.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Tomando la sugerencia formulada por el señor Senador Fernández Faingold, escucharíamos ahora la palabra del doctor Guariglia en respuesta al señor Senador Sarthou.

**SEÑOR GUARIGLIA.-** Sin ánimo de entablar una polémica con el señor Senador Sarthou, quiero señalar que el tema de la supresión de cargos se ha discutido largamente al tratar el Derecho Administrativo, en razón de que el propio Sayagués Laso, en su Tratado de Derecho Administrativo, admitía la supresión de cargos como una prerrogativa que le da la ley y, consecuentemente, al quedar suprimido el cargo, el titular del mismo no está en condiciones de seguir desempeñando su función. Cuando Sayagués Laso estudiá la supresión de cargos como una forma de desvinculación del funcionario de la Administración y de extinción de la relación funcional, no establece ninguna incompatibilidad con el artículo 168 que indica las causales de destitución, porque califica la omisión, ineptitud o delito como tales. Precisamente, es en base a esto qüe distingue entre la destitución y la cesantía.

En este caso, se trata de una hipótesis que plantea la cesantía del funcionario como consecuencia de la desvinculación que se produce a raíz de la supresión del cargo dispuesta por ley. A este respecto, la garantía es que la supresión se verifica por acto legislativo.

**SEÑOR BATLLE.-** Quisiera preguntarle al señor Guariglia si al suprimir todos los cargos de un ítem quedan cesantes todos los funcionarios, porque de este modo se resolverían fácilmente todas las economías.

**SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.-** Considero del caso aclarar que la

mar

voluntad expresa del Poder Ejecutivo en cuanto a cómo efectuar la reforma del Estado, producto de reestructuras que establecen a su vez las nuevas funciones, la manera de reforzarlas y prestar mejor los servicios a menor costo, no es la que aquí se ha señalado, sino la que se implementa a través de los doce mecanismos que se describieron oportunamente y que se reflejan en la ley.

**SEÑOR RICALDONI.-** Quiero aclarar que no hay un sólo artículo de este Capítulo --ni tampoco dentro del proyecto de Ley de Presupuesto-- que determine --optando por alguna posición que se haya establecido en la doctrina-- por lo que aquí se ha señalado como el cese de la función. Lo único que se prevé es que cesa la función cuando voluntariamente así lo decide el funcionario. Si éste no quiere abandonar la función pública, y algunos cargos se declaran inútiles --no sé si esta es la palabra adecuada-- tendrá la posibilidad de continuar desempeñándose en la Administración Pública. Además, existe un artículo más adelante que establece que quienes no abandonan la función pública, aunque se declare el cargo excedentario, serán redistribuidos dentro del Inciso. Este aspecto fue introducido en la Comisión en sustitución del que establecía que la redistribución debería efectuarse dentro de la oficina concreta del Inciso para evitar que al declararse excedentaria una oficina, el funcionario quedara sin ninguna posibilidad de permanecer en la Administración Pública.

Por lo tanto, creo equivocada la interpretación por la cual se dice que esta norma es una manera indirecta de segregar de la Administración Pública a los funcionarios, sin su aprobación y, en consecuencia, tampoco existe ninguna violación constitucional al respecto.

**SEÑOR SARTHOU.-** Los artículos 567 y 569 se refieren a la supresión y en ningún momento establecen una reserva para los funcionarios afectados. Por otro lado, tal como se estable-

.mar

ció, tampoco existe ninguna remisión en ningún artículo. En estas hipótesis no se hacen salvedades; se efectúa un ordenamiento en el que algunos funcionarios quedarán fuera de él y, aparentemente, sus cargos serían suprimidos. Esto explica la tesis que señalaba el doctor Guariglia y, por más que Sayagués Laso me inspira el mayor de los respetos, el texto de la Constitución predomina sobre la opinión de cualquier técnico.

**SEÑOR NICOLINI.-** Quisiera saber cuál es la interpretación que el señor Senador Ricaldoni hace del artículo 567.

**SEÑOR RICALDONI.-** Para contestar la pregunta del señor Senador, solicitaríamos se nos dispensara hasta la hora de la sesión vespertina a efectos de realizar las consultas pertinentes.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Si el señor Senador Nicolini considera que la información solicitada condiciona su votación de este artículo, entonces postergaríamos la votación para la sesión de la tarde.

**SEÑOR NICOLINI.-** Interpreto que sí, señor Presidente.

**SEÑOR BERGSTEIN.-** Creo que el tema que se ha planteado aquí tiene todavía una cobertura que cierra el círculo.

Concretamente, se trata del tercer inciso del artículo 570 del proyecto aprobado en la Cámara de Representantes, que dice lo siguiente: "En el caso que el funcionario no optase por abandonar definitivamente la función pública, recibirá como única retribución la establecida en la tabla básica de sueldos, más la compensación máxima del grado". Esto, inserto en una interpretación global de todas las previsiones que acá estamos comentando, significa que si no se acepta ninguna de

las opciones planteadas y por su resolución el jerarca se inclinó por la reestructura, declarando ese cargo excedentario —que no se trata únicamente de la resolución fundada sino que está contenida, precisamente, en la reestructura de la tan manida reforma del Estado— todavía tiene la última cobertura de que va a recibir la retribución de la tabla básica de sueldos más la compensación máxima del grado.

Es cuanto quería manifestar.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Entonces, queda pendiente la aclaración solicitada a propósito del artículo 567 y la votación del artículo 14.

Por lo tanto, la Comisión pasa a cuarto intermedio hasta la hora 15.

(Así se hace. Es la hora 13 y 1 minuto)

mar